

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'OFFICE CENTRAL de RÉPARTITION

DES

PRODUITS INDUSTRIELS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée le 18 décembre 1942

PAR

M. Pol RAFFOUX

sous la Présidence de M. MESTRE

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants { M. JAMES
 { M. LAMPIRE

PARIS
IMPRIMERIE DU PALAIS
20, RUE GEOFFROY-L'ASNIER, 20

1942

L'OFFICE CENTRAL DE RÉPARTITION
DES
PRODUITS INDUSTRIELS



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'OFFICE CENTRAL de RÉPARTITION

DES

PRODUITS INDUSTRIELS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée le 18 décembre 1942

PAR

M. Pol RAFFOUX

sous la Présidence de M. MESTRE

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants { M. JAMES
 { M. LAMPIRE

PARIS
IMPRIMERIE DU PALAIS
20, RUE GEOFFROY-L'ASNIER, 20

1942

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.*

CHAPITRE PREMIER

Le libéralisme économique et le problème des espaces vitaux dans les années qui précédèrent la guerre de 1939

Dans les années précédant la guerre de 1939, un semblant de stabilité présidait aux destinées de l'Economie de la plupart des nations, économie qui était caractérisée dans presque tous les cas par le libéralisme.

En France, notamment, régnait un libéralisme atténué par un interventionnisme fragmentaire, lequel s'est manifesté par des dispositions réglementaires dans le domaine des prix (contrôle des prix 19 août et 19 octobre 1936), dans le domaine industriel et commercial où l'Etat est intervenu en s'attribuant des fonctions qui ressortissaient, précédemment, d'initiatives privées relativement à la production, à l'exploitation ou à la transformation de produits industriels ou de produits alimentaires dont l'importance était primordiale au point de vue vital et national (Office national industriel de l'Azote, 11 avril 1924 ; Office du Blé, 15 août 1936, etc.). Cet interventionnisme était, d'ailleurs, l'aboutissement logique du libéralisme reconnu par les libéraux eux-mêmes quand les circonstances ne permettaient pas la gestion par les intérêts privés de telle ou telle catégorie de produits, vu leur ampleur ou leurs difficultés particulières de gestion.

En outre, les Pouvoirs publics avaient à intervenir pour sanctionner la régularité des courants commerciaux, pour protéger le capital technique ou financier de la Nation en prenant

des mesures appropriées (mesures relatives aux importations, aux exportations, etc.).

Néanmoins, la loi de l'offre et de la demande jouait à l'occasion de tous les échanges entre les différentes classes de producteurs, de transformateurs, de consommateurs d'une même nation ou de plusieurs nations entre elles. Ce libéralisme obéissait aux lois fondamentales de l'Economie politique : risques de l'entrepreneur, fonctions de pouvoir d'achat, etc.

Ce fonctionnement de l'Economie réglait la répartition des richesses dans une même nation ou entre les nations (la monnaie n'étant considérée que comme un instrument d'échange).

★
★★

Mais deux catégories de déséquilibre prirent naissance au sein de chaque nation ou entre les différentes nations.

Les peuples, en fonction de l'étendue de leur sol métropolitain ou colonial et de la richesse de ces territoires, eurent bientôt des standards de vie fort différents. D'où naissance d'un « nationalisme économique » au sein de certaines nations qui veulent se protéger contre le danger de tomber, pour des fournitures de matières premières ou de produits fabriqués, à la merci d'Etats étrangers. En effet, qu'elle soit en paix ou en guerre, une nation privée d'une matière vitale est en péril ; privée seulement de matériaux usuels, elle est gênée ; les produisant trop mal ou trop cher, elle est en état d'infériorité.

L'intérêt mondial, l'intérêt de toutes les classes productrices ou consommatrices des différentes nations eût exigé qu'il n'y eût aucun obstacle au développement des marchés et que, par une extension sans limitation territoriale de ces marchés, il y eût équivalence du niveau de vie entre les différentes nations.

La répartition des richesses n'étant plus conforme à l'intérêt de chacune des nations, en raison du déséquilibre entre les ressources nationales, déséquilibre accentué par les progrès techniques et l'évolution scientifique, un équilibre instable s'était établi au sein de chaque nation au prix de désordre économique, les peuples ayant adopté une politique qui, sans chercher à harmoniser leurs institutions en vue de la constitu-

tion d'une répartition équitable, les a conduits à s'enfermer dans leurs cadres territoriaux sous un régime autarcique. Donc le monde entier, et l'Europe en particulier, n'était pas adapté aux nécessités de la vie des peuples de notre époque qui est fonction de son évolution scientifique.

La vétusté de nos concepts politiques et économiques a conduit à la conflagration générale dont l'aboutissement est un appauvrissement de chacun des pays, et dont la gravité ne peut aller qu'en augmentant jusqu'au jour où les peuples adopteront de nouveaux concepts.

Sur les plans nationaux, le déséquilibre n'était pas moindre ; certaines nations, en effet, voyaient une forte proportion des membres de leurs différentes classes privés des objets manufacturés nécessaires à la satisfaction de leurs besoins vitaux, alors qu'elles possédaient en quantité suffisante les matières premières et produits industriels représentant leurs éléments constitutifs : il y avait donc défaut de fonctionnement du circuit intérieur : ressource-production-consommation.

La France a ressenti, d'une façon concomitante, ces deux déséquilibres. Dans cette conjoncture, la politique française a eu sa part de responsabilité. Les Pouvoirs publics ayant laissé pendant de nombreuses années la Nation tout entière vivre dans un libéralisme non raisonné s'aperçurent, beaucoup trop tard, que le déséquilibre international mettait la France en état d'infériorité ; ils adoptèrent alors des mesures de circonstance.

Les Pouvoirs publics, à la fin de la guerre 1914-1918, et malgré la victoire, s'étaient rendu compte que la Nation n'avait pas été prête économiquement, alors que la conduite d'une guerre moderne nécessite la mobilisation de toutes les activités industrielles et commerciales pour la défense de la Nation.

C'est pour cette même raison qu'une loi a été adoptée le 11 juillet 1938 (*Journal officiel* du 13 juillet 1938) concernant l'organisation générale de la Nation pour le temps de guerre.

Cette loi prévoyait dans son titre premier : PRINCIPES GÉNÉRAUX :

1° (Art. premier). Que les mesures destinées à passer de l'or-

ganisation pour le temps de paix à l'organisation pour le temps de guerre sont prévues dès le temps de paix, démontrant ainsi la nécessité d'adopter et d'appliquer des mesures particulières en fonction des événements et de la situation.

2° (Art. 4) Que des mesures concernant l'utilisation en temps de guerre de toutes les ressources du pays sont préparées et exécutées sous la haute autorité du Président du Conseil par tous les ministres responsables de la préparation de leur département à leur rôle en temps de guerre.

Un titre, et qui est le plus intéressant, concerne « l'organisation économique en temps de guerre, en vue de la production et de la réunion de chaque ressource ou de chaque catégorie bien définie de ressources ». Un seul ministre était désigné, dès le temps de paix, comme responsable des mesures à prendre, à charge pour lui de devenir, en cas de mobilisation, le fournisseur de tous les ministres utilisateurs. C'est ainsi que l'article 45 de la loi du 11 juillet 1938 prévoit la mobilisation économique de la Nation.

Les dispositions de cette mobilisation économique sont particulièrement intéressantes, car les traits essentiels en seront retrouvés dans la législation actuelle de la répartition des produits industriels.

L'article 46 prévoit que des décrets rendus en Conseil des ministres, sur la proposition des ministres responsables, pourront réglementer ou suspendre la circulation, l'utilisation, la détention, la mise en vente de certaines ressources, les taxer et rationner leur consommation avec pénalité pour infraction à ces dispositions.

Les articles 47 et 48 disposent que si une catégorie de ressources est en quantité insuffisante pour répondre aux demandes de tous les ministres utilisateurs, le contingent attribué à chaque ministre utilisateur est fixé par le ministre responsable qui se conforme, à cet effet, aux directives du gouvernement et prend l'avis d'un comité consultatif composé des ministères utilisateurs des ressources et des groupements patronaux et ouvriers, des entreprises intéressées, et précisent que les décisions prises en matière de répartition par un

ministre responsable pourront être l'objet de recours de la part des utilisateurs.

L'article 49 précise que les groupements de producteurs et de commerçants patentés et de consommateurs (même ayant le caractère de sociétés commerciales) pourront être constitués en vue de procéder, sous le contrôle de l'Etat, à toutes les opérations de réunions et de répartition d'une catégorie déterminée de ressources.

Toute l'économie industrielle est entre les mains des ministres responsables qui, en fonction des ressources et de leur destination, réglementent leur circulation, leur détention, leur utilisation et leur consommation. C'est bien là une économie dirigée. En effet, l'idée directrice de ce texte a été : la défense de la Nation dès le temps de paix et en temps de guerre par sa mobilisation économique. Or, dans la situation de droit qui existait en juin 1940 et malgré la cessation des hostilités résultant de l'armistice, il y avait continuation de l'état de guerre, donc de l'état d'exception.

La cessation des hostilités, cependant, pouvait amener à penser qu'un régime normal pourrait être appliqué à l'Economie française, mais la situation de fait devant laquelle se trouvait la France à cette époque (destruction, prélèvements des autorités d'occupation, blocus) a obligé les Pouvoirs publics à maintenir ces mesures d'exception en les modifiant et en adaptant la contexture en fonction de la nouvelle idée directrice qui est de mettre dans l'Etat nouveau « l'économie industrielle et commerciale en harmonie avec les nécessités sociales ».

SITUATION A L'ARMISTICE

A la fin des hostilités, l'organisation industrielle était complètement bouleversée. Les opérations militaires avaient occasionné la destruction de stocks et d'établissements importants.

Les forces matérielles et leurs éléments d'exploitation, les forces humaines, avaient été dispersées par l'invasion et l'exode.

Les Autorités allemandes ont été amenées à faire des prélè-

vements importants pour la continuation de la guerre, pour la vie et l'entretien des troupes d'occupation.

La séparation de la Nation en deux zones et la réduction considérable des moyens de transport aggravaient d'autant le rythme de vie du pays. Puis le blocus empêchant les apports de nos colonies et épuisant nos importations nous amenait à vivre sur nos stocks, lesquels ne pouvaient être renouvelés. Malgré cette désagrégation complète de l'économie et le désarroi moral, il fallait d'urgence organiser l'Economie française en fonction des circonstances et redonner une activité aux démobilisés, aux ouvriers et à toutes les classes de la Nation. C'est ce qu'a fait la loi du 16 août 1940 qui a créé l'organisation provisoire de la production industrielle et qui est citée ici pour faire le point et situer la naissance du nouveau régime politique et économique après l'armistice.

Le rapport au Maréchal, qui précède le texte de la loi, a exposé laconiquement la gravité de la situation et les mesures qui étaient à prendre, stigmatisant l'esprit de décision dont il fallait faire preuve à cette époque.

« Vichy, le 16 août 1940.

« MONSIEUR LE MARÉCHAL,

« La situation de l'industrie et du commerce français est grave. Depuis le mois de septembre dernier, toute l'économie était dominée par une priorité absolue reconnue aux fabrications militaires. La cessation des hostilités a entraîné l'arrêt de ces fabrications. Et l'adaptation des usines aux conditions nouvelles créées par l'armistice est rendue particulièrement malaisée par suite de la séparation établie entre la zone occupée et la zone non occupée, par suite aussi de l'impossibilité presque complète où se trouve la France d'importer des matières premières comme d'exporter ses produits. Dans ces circonstances, un effort immédiat s'impose pour réorganiser l'économie en fonction de la situation nouvelle et pour tirer des moyens de production, des ressources en main-d'œuvre et en matières premières dont nous disposons, le profit optimum.

Cet effort s'impose pour donner du travail et, par suite, des moyens d'existence à des centaines de milliers de travailleurs. Il s'impose aussi comme un élément essentiel du redressement matériel et moral du pays.

« Il serait vain d'attendre l'adaptation ainsi indispensable du libre jeu des intérêts en présence. En admettant même que la seule action des lois économiques puisse, dans certaines circonstances, rétablir un équilibre détruit, cette action ne saurait être que très lente. Et il n'est pas possible d'attendre. L'on ne saurait même se fier à un effort d'organisation laissé à la libre initiative des industriels intéressés. Quelle que puisse être la bonne volonté de ces derniers, leurs possibilités sont sans commune mesure avec les problèmes à résoudre. Une stricte discipline doit dominer les activités industrielles. Seul l'Etat dispose de moyens d'action et d'autorité immédiatement efficaces. Il se doit d'agir énergiquement et sans délai. »

Les comités d'organisation dont elle prévoit la constitution disposaient de pouvoirs étendus leur permettant d'exercer une autorité à peu près absolue sur les branches d'activités confiées à leur direction. Mais en raison de la pénurie croissante, la notion « matière première » prédominait et s'est immédiatement substituée à la notion « activité » de la branche d'industrie considérée; l'activité d'une branche industrielle ou commerciale dépend, en effet, du rapport entre l'élément « ressources » et l'élément « besoins ».

Or, si le facteur « ressources » était relativement aisé à évaluer en fonction de sa raréfaction continue, la détermination des besoins était beaucoup plus délicate, plusieurs catégories de besoins ayant une incidence réciproque, une interpénétration : besoins en objets manufacturés indispensables à la vie des nationaux (chaussures, vêtements, etc.) ; besoins en matière première pour activité industrielle et commerciale, activité destinée elle-même à fournir les objets manufacturés et l'élément « salaire ».

Le champ d'application de la loi du 16 août devait donc se déplacer rapidement. Le rapport au Maréchal qui la précédait reconnaissait d'ailleurs lui-même « qu'il n'est pas possible

de fixer, dès l'abord, avec précision les limites du champ d'application de ce texte ».

En effet, le libre jeu de l'offre et de la demande était inconcevable en raison de la gravité et de la pénurie des matières premières, car si on avait laissé jouer le mode libéral, les détenteurs de matière et de produits industriels auraient cherché à tirer un profit maximum qui eût rapidement compromis la marche des industries d'intérêt essentiel et auraient amené une paralysie générale du pays dont l'aboutissement eût été de priver des choses indispensables toutes les classes de la Nation.

La tâche qui incombait au gouvernement était donc :

— de recenser, d'inventorier les disponibilités en matière première, c'est-à-dire les ressources et les besoins de la consommation ;

— de les répartir entre les utilisateurs, transformateurs, en leur donnant toutes instructions utiles pour qu'ils en tirent le meilleur emploi en vue de la satisfaction des besoins du pays ;

— de répartir, s'il y a lieu, les produits fabriqués, ce qui aboutit au rationnement (carte de textile, bon de chaussures, par exemple, etc.).

CHAPITRE II

Création de l'Office

Le conflit actuel étant une guerre de matériel, l'apport en matières premières et en activités industrielles du pays vaincu au pays vainqueur avait un caractère inéluctable. Aussi la réorganisation des activités industrielles et la constitution de l'économie dirigée intéressaient-elles, au premier chef, les Autorités Allemandes.

C'était un domaine tout nouveau pour la France. Elle s'est inspirée de la préexistence d'organismes similaires dans les nations vivant déjà sous un régime d'économie dirigée.

Il a été alors convenu entre les Pouvoirs publics français et les Autorités allemandes que les organismes de l'économie dirigée seraient des organismes purement français, animés par des techniciens français, avec un droit de regard par la présence d'un délégué allemand.

La création de la loi du 10 septembre a été animée, du point de vue juridique, par la préexistence de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation en temps de guerre, et au point de vue technique, par la préexistence des organismes similaires dont il vient d'être parlé.

La loi du 10 septembre 1940 a créé l'*Office central de Répartition des Produits industriels*. Il y avait alors coexistence de deux lois : la loi du 16 août sur « l'organisation provisoire de la production industrielle (citée dans le chapitre précédent) confiait aux comités le soin d'organiser l'acquisition, la répartition des matières premières et produits industriels aux fabrications de la branche d'industrie considérée ; mais, au-dessus

de cette répartition intérieure d'une branche d'industrie considérée, il était indispensable d'organiser la répartition d'un produit ou d'un groupe de produits ou matières premières entre les diverses branches d'industrie qui l'utilisent.

La loi du 10 septembre a confié cette tâche aux sections, sous la direction effective du secrétaire de la Répartition (décret du 18 février 1941). Les comités d'organisation, en dehors de leur fonction propre d'organisation professionnelle, continueront d'exercer un rôle très important dans la préparation et l'exécution des répartitions sous le contrôle du répartiteur de la section intéressée.

En présence des deux textes sus-cités, la loi du 16 août et la loi du 10 septembre, on s'aperçoit que la place prépondérante dans la direction de l'économie de l'industrie est donnée à la répartition.

CONTENU DE LA LOI DU 10 SEPTEMBRE.

La loi du 10 septembre dit dans son article 1^{er} : « qu'un Office central de Répartition est institué auprès du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle ». La loi n'en dit pas plus long sur l'Office considéré comme un « tout ».

Dès l'article 2, on lit, en effet : « que cet Office est divisé en sections dont le nombre et la consistance sont définis par des arrêtés du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle ».

L'article 3 définit les pouvoirs des sections en spécifiant que chacune des sections de l'Office de Répartition fixent les règles concernant l'acquisition, le stockage, la vente, la consommation des produits dont elle a la charge. Chaque section peut, notamment en ce qui concerne ses produits :

a) Obliger les producteurs à les vendre à des acheteurs déterminés et, réciproquement, obliger les consommateurs à les acheter à des fournisseurs déterminés.

Cette disposition exorbitante du droit privé porte atteinte aux principes de la liberté du commerce et de l'industrie.

b) En interdire ou, au contraire, en prescrire l'emploi pour

certaines fabrications et certains usages, et c'est ainsi qu'en ce qui concerne la section des métaux non ferreux, une décision « B 5 » du 7 avril 1941 a été prise par le répartiteur relative à des interdictions d'emploi de métaux non ferreux dans les travaux publics, bâtiments et les installations domestiques.

c) Chaque section peut ordonner la mise en vente, sous son contrôle, de stocks qui auraient été préalablement constitués par toutes personnes, groupements ou entreprises ;

d) Chaque section peut imposer, concernant le transfert des produits dont elle a la charge, telle règle d'enregistrement qu'elle jugera utile ;

e) Chaque section peut prescrire le prélèvement de taxes destinées à établir des péréquations de prix.

f) Chaque section peut prescrire toutes déclarations concernant les quantités existantes et, d'une façon générale, la remise de tous renseignements d'ordre économique qu'elle jugera utiles.

L'énoncé des pouvoirs que détient chaque section sur les produits industriels et matières premières dont elle a la charge prouve que ceux-ci sont très étendus et fort importants.

L'exercice de ces pouvoirs doit donc être l'objet de délibérations étudiées et d'un contrôle constant. C'est pour cela que l'article 4 précise que « chacune des sections est dirigée par un répartiteur assisté d'un comité consultatif ; l'un et l'autre étant nommé par arrêté du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle et contrôlé par un commissaire du gouvernement.

« Le comité se réunit à la diligence du répartiteur et le commissaire du gouvernement assiste à toutes les réunions de ce comité.

« Le comité consultatif, dont le but est d'aider et d'éclairer le répartiteur à l'occasion de ses tâches multiples, est choisi, pour ce faire, parmi les personnes les plus représentatives et les plus compétentes de la branche d'industrie considérée produisant ou employant les matières premières ou les produits industriels dont la section a la charge. »

L'article 5 dit que, pour chacune des sections de l'Office

central de Répartition, un arrêté du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle fixe les pouvoirs du répartiteur et détermine la nature des questions qui doivent être soumises à la décision du ministre.

Les décisions : expressions des pouvoirs du répartiteur, sont notifiées sans délai au commissaire du Gouvernement, représentant les Pouvoirs publics. Ces décisions sont immédiatement exécutoires et deviennent définitives si, dans le délai de quarante-huit heures, le commissaire du gouvernement n'a pas présenté d'observation.

Le commissaire du gouvernement peut faire opposition aux décisions du répartiteur et dispose, à cet égard, d'un droit de *veto* suspensif sauf recours au ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle.

La loi du 10 septembre indique en son article 6, d'une manière très sommaire, certains éléments de la nature juridique des sections de l'Office : « Chacune des sections est dotée de la personnalité civile et est autorisée à prélever sur les transactions qu'elle contrôle une taxe destinée à couvrir les frais de fonctionnement.

« Elle dresse annuellement un budget qui doit être approuvé du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle.

« Le répartiteur nomme et rémunère le personnel d'exécution de chacune des sections. Son propre statut est fixé pour le compte de la section par le ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle. »

L'article 7 soumet le répartiteur, les membres du comité consultatif au secret professionnel sous les peines prévues à l'article 318 du Code pénal.

L'article 8 pose le principe très important qu'en cas d'infraction aux décisions prises par le répartiteur, celui-ci peut proposer au ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle l'application des sanctions prévues à l'article 46 de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la nation en temps de guerre, et l'article 7 de la loi du 16 août 1940 sur les comités d'organisation.

L'étude de ces dispositions sera faite dans le chapitre IV qui sera réservé à l'aspect juridique de la répartition. Il indiquera

l'importance du problème de l'exécution de la répartition qui a amené les Pouvoirs publics à modifier et à compléter la loi du 10 septembre par la loi du 9 mars 1941, réglant le contrôle et la répression des infractions à la répartition.

Les circonstances ont fait intervenir les Pouvoirs publics dans un domaine dépendant normalement du commerce et de l'industrie.

PARALLÉLISME ENTRE LA LOI DU 10 SEPTEMBRE 1940
ET LA LOI DU 11 JUILLET 1938

La lecture des dispositions de la loi du 10 septembre 1940 permet d'établir un parallélisme entre ce texte et la loi du 11 juillet 1938 en tenant compte des idées directrices différentes déjà indiquées plus haut, celles de la loi du 11 juillet 1938 étant destinées à établir la défense de la nation par sa mobilisation économique ; celles de la loi du 10 septembre 1940 étant de mettre, dans une période de pénurie particulièrement grave et devant se prolonger, l'économie industrielle et commerciale au service du Social pour assurer la vie de tous, tout en protégeant le patrimoine national.

La loi du 10 septembre est destinée à se substituer à l'article 46 de la loi du 11 juillet 1938 disposant que des décrets rendus en Conseil des ministres, sur la proposition du ministre responsable, pourraient réglementer ou suspendre la circulation, l'utilisation, la détention, la mise en vente de certaines ressources et en ordonner l'application obligatoire pour tous détenteurs de matières, produits, denrées, nécessaires aux besoins du pays.

Les dispositions de l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940, qui définissent les pouvoirs des sections de l'Office, s'inspirent des principes susénoncés et précisent que chacune d'elles fixe les règles concernant la répartition, le stockage, la vente et la consommation des produits dont elle a la charge, et peut obliger les producteurs à vendre à des acheteurs déterminés, et réciproquement, ordonner la mise en vente de stocks, prescrire toutes déclarations concernant les quantités existantes.

Mêmes observations concernant l'expression des pouvoirs du répartiteur par les décisions de répartition ou d'attribution. La loi du 11 juillet 1938 a, en effet, des dispositions similaires. C'est ainsi que l'article 47 prévoit que si une catégorie de ressources est en quantité insuffisante pour répondre aux demandes de tous les ministres utilisateurs, le ministre responsable décide le contingent à attribuer à chaque ministre utilisateur.

CRÉATION DES SECTIONS DE L'OFFICE

En exécution de la loi du 10 septembre 1940, des arrêtés ministériels ont créé, successivement, chacun, une section compétente pour un produit ou une catégorie de produits ou matières premières déterminée. Ces arrêtés ont d'ailleurs énoncé l'étendue des pouvoirs de la section et de son répartiteur sans fixer le statut de la section ou du répartiteur.

Les sections « sont nées chaque fois qu'il était nécessaire qu'elles naquissent ».

La liste des sections actuellement existantes est publiée dans leur ordre de création en annexe, page 95. Cette liste n'est d'ailleurs pas limitative car la pénurie croissante peut amener la création d'autres sections.

NÉCESSITÉ D'UN ORGANISME DIRECTEUR ET D'UN ORGANISME COORDINATEUR

Chaque section a une vie propre et est dotée de la personnalité civile. Elle exerce isolément les pouvoirs que lui confèrent les articles 3 et 8 de la loi du 10 septembre 1940 sous le contrôle de son commissaire du gouvernement représentant les Pouvoirs publics et qui sont, en général, les directeurs des directions intéressées du secrétariat d'Etat à la Production industrielle.

En dehors du point de vue juridique qui démontre, comme cela sera précisé plus loin, l'inexistence de l'Office central de répartition des produits industriels considéré comme un

« tout », il est apparu que les sections agissaient isolément sans élément directeur.

Il s'est avéré alors non seulement opportun, mais indispensable :

1° De nommer une personne chargée, sous l'autorité du ministre, de fixer les méthodes et modalités de la répartition dans le cadre de la politique économique générale et d'assurer la direction générale de l'Office ;

2° De coordonner l'action des différentes sections dans tous ses domaines.

A ces effets, un décret du 18 février 1941 (*Journal officiel* du 25 février, page 905) a défini les attributions du secrétariat de la Répartition et d'un fonctionnaire de l'Administration centrale figurant dans la loi d'organisation du secrétaire d'Etat à la Production industrielle en date du 27 septembre 1940, et qui est le secrétaire de la Répartition des produits industriels.

Un décret du 28 mars 1941 a nommé le secrétaire de la Répartition. Le secrétaire de la Répartition est donc la clef de voûte de la Répartition, il va donner aux répartiteurs l'impulsion nécessaire, dans le cadre de la politique générale du gouvernement, pour que ces répartiteurs s'adaptent d'une façon continue aux circonstances et se conforment aux instructions qu'ils ont reçues du Conseil économique interministériel, à la suite de l'étude des budgets matières (voir page 26).

Un autre décret du 27 mars 1941 a créé une section centrale destinée à compléter l'organisation verticale dans les sections de l'Office par une organisation horizontale permettant au secrétaire de la Répartition d'exercer une action générale au point de vue du fonctionnement technique, administratif et financier des sections et de leur adaptation continue au but poursuivi (1).

La Section centrale groupe un ensemble de services chargés de coordonner l'activité des sections sur les plans technique,

(1) Au moment de la parution de cet ouvrage, une modification est intervenue dans l'organisation interne du secrétariat de la Répartition, par la nomination d'un secrétaire adjoint de la Répartition, directeur général de l'Office, accentuant ainsi la tendance centralisatrice de l'Office et confirmant également le rôle centralisateur de la section centrale.

statistique, contentieux, information, administratifs et financiers.

Elle assume, aussi, la liaison entre le secrétariat de la Répartition et les sections. En fonction des nécessités techniques et juridiques, deux nouveaux services ont été créés au sein de la Section centrale : le Service de la Législation et Codification et le Service des Etudes générales.

La Section centrale comprend, d'autre part, le service de la Récupération et de l'Utilisation des vieilles matières qui a été créé par une décision ministérielle du 24 janvier 1941 pour assurer l'application de la loi du 23 janvier 1941 (1).

Ce service est chargé d'organiser :

1° Le négoce de la récupération par le classement et la tenue à jour des listes de ramasseurs, demi-grossistes, grossistes, des négociants classeurs pris parmi ces deux dernières catégories ;

2° La réalisation matérielle de la récupération de certains produits ;

3° Le contrôle de cette récupération ;

4° Le développement de l'esprit de récupération dans l'esprit du public, dans les comités d'action et de propagande.

Les différents services de la Section centrale n'ont, jusqu'à présent, qu'un rôle de coordination et le chef des services de la Section centrale n'est pas investi d'une autorité publique. Malgré cette déficience et les premières réactions (les sections s'étant constituées et développées seules, acceptaient, en général, plus ou moins docilement l'action coordinatrice d'une Section centrale née après elles), les différents services sont parvenus à exercer une action fructueuse.

1° *Service de la Coordination technique de la Répartition.*

Ce service est investi d'une tâche particulièrement vaste et délicate : celle de « déceler et déchiffrer les principales réactions mutuelles des différents secteurs de l'économie dont les activités sont à coordonner ».

(1) Ce service est sur le point d'être constitué en section indépendante.

Les problèmes dont il a la charge constituent trois groupes différents :

Etude et méthodes de répartition et unification dans la mesure du possible afin de faciliter la tâche des industriels fournisseurs ou consommateurs qui se trouvent en face de procédures économiques, complexes et différentes ;

Etude de budgets-matières qui sont soumis au Conseil national économique de façon à apporter le plus de précisions possibles dans le vaste bilan d'ensemble des ressources et des besoins qu'ils représentent ;

Etude des programmes de fabrication en liaison avec les Comités d'organisation pour que ces derniers fournissent toutes les données techniques indispensables à la coordination des allocations.

2° Service de la Coordination de la Statistique.

L'Economie dirigée repose essentiellement sur les données statistiques qui sont nécessaires aux études précédant les décisions générales d'orientation des matières premières et produits industriels vers les différents courants industriels et commerciaux.

Les départements ministériels et les sections de répartition ont un besoin permanent de renseignements chiffrés sur les activités de production, sur la consommation des différentes catégories de matières premières et de produits industriels. Il s'est avéré absolument indispensable d'harmoniser les méthodes d'établissement et de dépouillement des questionnaires collectés pour les sections de répartition par l'intermédiaire des comités d'organisation qui ont le contact direct avec les différentes catégories d'industriels, producteurs, transformateurs ou utilisateurs. Il était nécessaire que cette harmonisation soit confiée à l'organisme coordinateur des sections : la Section centrale.

Le service de la Coordination de la statistique de la Section centrale s'est vu confier cette tâche délicate. Il s'est intéressé, non seulement à cette mission d'harmonisation mais aussi à

celle de la présentation rationnelle et utile des statistiques en décelant, dans la mesure du possible, les erreurs qui peuvent se produire dans tous renseignements chiffrés ; en complétant et en corrigeant les renseignements statistiques par des évaluations directes.

Cette tâche exige, pour arriver à des résultats exploitables, une critique très poussée sur la sincérité, l'exactitude, sur la comparabilité des documents recueillis.

3° Service de la Coordination de l'information.

Le fonctionnement de l'Economie dirigée a, pour conséquence directe, une production constante de réglementation sous forme de notes et circulaires du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle, du secrétaire de la Répartition, ou sous forme des décisions des répartiteurs.

Il faut que ces textes soient portés le plus rapidement possible, soit par voie de presse, soit par contact direct et sous une forme qui les rende aisément perceptibles, à la connaissance de tous les organismes et de toutes les personnes intéressées qu'il s'agisse des particuliers ou des fonctionnaires à missions économiques tels que les inspecteurs de la Production industrielle des régions économiques. C'est le rôle qui incombe au service de la Coordination de l'information.

4° Service de la Coordination des sanctions et des affaires contentieuses.

Les pouvoirs qui ont été conférés en matière de sanctions au répartiteur sont comme il sera indiqué au chapitre IV extrêmement importants. En conséquence les dossiers de sanctions doivent être étudiés et présentés avec précision pour contrôler si les propositions de sanctions sont bien conformes aux dispositions réglementaires qui les prévoient et pour s'assurer que la décision qui va être prise remplit toutes les conditions juridiques voulues : élément de sécurité pour tous.

5° Service administratif et financier.

Ce service règle les questions de personnel communes à toutes les sections de répartition et assure le financement des sections de répartition.

Il sera rappelé, ici même, que si la loi du 10 septembre prévoit que chaque section est autorisée à prélever des taxes sur les transactions qu'elle contrôle pour couvrir ses dépenses de fonctionnement, en fait les sections de l'Office sont financées par une subvention exceptionnelle inscrite au budget du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, solution permettant d'effectuer une distribution des ressources financières correspondant aux besoins exacts de chacune des sections en fonction d'un projet de budget établi par chaque section et étudié par ce service sur les instructions du secrétaire de la Répartition.

6° Service de la législation et des décisions.

L'importance des pouvoirs dévolus aux répartiteurs, par la loi du 10 septembre 1940, nécessite pour la garantie de tous, une préparation minutieuse de leur réglementation.

D'autre part, les répartiteurs ont été amenés, en fonction des circonstances, à prendre fréquemment des « Décisions » ; il s'ensuit que les intéressés trouvent difficilement, parmi celles-ci, les renseignements précis dont ils ont un besoin constant pour la satisfaction de leurs activités industrielles et commerciales et pour leurs consommations.

La Section centrale, qui examine le travail réglementaire de chaque section et qui a, de ce fait, des moyens comparatifs à sa disposition, a entrepris une œuvre de codification dont l'aboutissement doit être de simplifier la tâche de tous les intéressés en portant à leur connaissance les décisions réglementaires sous la forme la plus concise et la plus claire, sans méconnaître le point de vue juridique, de façon à donner à tous une impression de sécurité.

A l'heure actuelle cette codification a abouti partiellement, les décisions de codification énumérées en annexe IV, page 104,

ont repris chacune pour la section intéressée la liste des décisions antérieures en les unifiant d'une manière cohérente et en abrogeant celles qui devaient être supprimées.

7° Service des Etudes générales.

La pénurie croissante de matières premières ouvre à tous la voie aux « produits de remplacements ». Il est alors apparu indispensable d'éviter que des recherches parallèles soient menées par différents organismes ou différentes entreprises qui s'ignorerait et qui, d'autre part, seraient amenés à intégrer dans ces produits de remplacement d'autres matières premières déjà rares, ce qui ne résoudrait pas le problème.

Le service des Etudes générales assure cette mission d'information et de coordination en liaison avec le Centre national de la Recherche scientifique créé auprès du secrétariat d'Etat à l'Education nationale et le service des Recherches techniques, rattaché à la direction des Industries mécaniques et électriques, qui le renseigne sur les études et les travaux en cours.

CHAPITRE III

Aspect économique de la Répartition

Les points essentiels dégagés dans ce chapitre seront l'idée directrice qui préside au fonctionnement du Droit économique; l'économie appliquée au sein des sections et les modalités de la répartition mises en pratique par chacune d'elles en fonction de la technicité particulière qu'exige les produits ou matières premières dont elle a la charge.

L'IDÉE DIRECTRICE DE LA RÉPARTITION

Les pouvoirs publics, en fonction des événements et des circonstances, ont pénétré dans un domaine dont, à tort, les régimes antérieurs ne s'étaient pas suffisamment préoccupés ou qu'ils n'avaient fait qu'effleurer par mobiles politiques.

L'Etat nouveau, en raison de la conjoncture, va tenter de mettre tout en œuvre pour essayer d'adapter l'Economie industrielle et commerciale du pays au service du social. Cette adaptation ne signifie pas la subordination, soit dans le présent soit dans le futur, de l'économie au social mais la réalisation d'une harmonieuse conjonction entre les forces économiques nationales et le but social, conjonction destinée à la satisfaction de toutes les classes sociales par l'exploitation rationnelle du potentiel économique et par une juste répartition des richesses nationales.

Dans la loi du 11 juillet 1938, l'économie était mobilisée pour la défense de la Nation, il y avait une subordination ; mais la loi du 10 septembre 1940, quoique reprenant certains principes de la loi du 11 juillet est animée d'un esprit différent qui a été justifié ci-dessus.

Pour que l'Etat puisse remplir sa mission économique à aboutissement social, à savoir : la satisfaction de toutes les classes de la Nation et le maintien du patrimoine national, il a fallu constituer, au sein du Droit public, un « Droit administratif et économique » dont le Droit de la répartition est une branche.

Ce souci d'économie dirigée au mieux des intérêts généraux a abouti à la conception de ministères économiques. C'est dans ce but que le gouvernement du Maréchal a créé le « Ministère de l'Economie nationale et des Finances » auquel est rattaché le secrétariat d'Etat à la Production industrielle dont le secrétariat à la Répartition, qui fait partie intégrante de son organisation, assume la gestion de l'Economie industrielle et commerciale.

La preuve la plus importante de la prédominance du facteur économique dans la conduite des affaires de la Nation est la soumission des budgets-matières, établis par les répartiteurs, au Conseil économique interministériel dépendant du ministre de l'Economie nationale et des Finances.

Le secrétaire de la Répartition, sur instructions du secrétaire d'Etat, ministre de l'Economie nationale et des Finances, a prescrit aux répartiteurs, chefs des sections, d'établir, trimestriellement, des budgets-matières qui sont une prévision des ressources de leur compétence et de leur répartition pendant les trois mois suivants.

L'étude de ces budgets-matières permet au Conseil économique interministériel d'étudier le vaste bilan d'ensemble des ressources et des besoins de la Nation pour orienter et équilibrer, dans la mesure du possible et en fonction de la hiérarchie des besoins, les grands courants industriels et commerciaux.

L'activité des répartiteurs est donc fonction des décisions prises par cette commission économique.

DOUBLE OBJET DE LA RÉPARTITION

Dans la conjoncture actuelle l'objet de la répartition est double :

Il y a la satisfaction, dans la mesure du possible, des besoins généraux de la population (autres que les besoins alimentaires) ;

Il y a un second objet corollaire du premier : c'est la satisfaction, dans la mesure du possible, des besoins en matières premières des industriels et commerçants.

Le secrétaire de la Répartition, au cours d'une conférence faite en janvier 1942 sur « l'état actuel de l'Organisation de l'Economie française » a défini, d'une façon très intéressante pour le présent et pour l'avenir les principes directeurs de l'Economie industrielle et commerciale ou mieux encore les concepts de la répartition dont les importances sont équivalentes mais dont l'harmonie présente, à l'occasion de leur application, des difficultés multiples.

CONCEPTS DE LA RÉPARTITION

Deux concepts peuvent être mis en relief, ce sont :

La répartition des usages et des activités entre les grandes formes d'emploi et entre les collectivités utilisatrices.

La répartition des usages et des activités entre les grandes formes d'emploi est caractérisée par le fait de répartir, par exemple, de l'acier entre les usines de constructions automobiles, de matériels roulants et de machines agricoles.

La répartition entre les collectivités utilisatrices est le fait de donner du charbon pour les foyers domestiques, les usages industriels, etc.

La détermination des droits individuels.

Ces deux principes nous amènent à distinguer deux répartitions successives :

1° Une répartition primaire des usages et des activités.

Cette répartition qui ne considérera que les collectivités d'en-

treprises, de service public ou d'individus est fondée sur la connaissance des besoins définitifs à satisfaire, des catégories des personnes à servir, mais elle est fondée, également, sur la nécessité de ne pas laisser pérécliter ou mettre en chômage toute une branche de la production.

2° Une fois cette répartition primaire achevée, il y a une deuxième phase : la répartition secondaire, laquelle se divise en deux parties :

a) Une répartition des usages entre les membres de chaque collectivité d'individus, c'est là ce qui situe le problème du rationnement en vêtements, en charbon pour foyer domestique et qui s'exerce dans le cadre national, départemental et communal ;

b) Une répartition secondaire des activités entre les entreprises d'une même branche industrielle et commerciale.

LES MÉTHODES DE LA RÉPARTITION ET LES MODALITÉS DE LA RÉPARTITION

En fonction des principes susénoncés la répartition pourra s'effectuer suivant deux méthodes différentes :

— soit en considérant les attributions faites aux industries transformatrices, cette conception donnant naissance à un « contingent de transformation » ;

— soit en considérant les attributions faites aux consommateurs d'objets manufacturés, conception donnant naissance à un « contingent de consommation ».

Dans la première méthode on suit la matière elle-même qui progresse vers l'emploi définitif. Le répartiteur affecte cette matière avec ses différentes transformations jusqu'à son stade définitif d'objet manufacturé.

La seconde méthode, qui est ascendante, consiste à fixer le droit de chaque groupe d'utilisateurs à charge pour ceux-ci de choisir leurs fournisseurs-transformateurs suivant les principes normaux de la concurrence. Cette méthode est la plus souple mais n'est viable que lorsqu'il reste suffisamment de

produits industriels pour que la distribution des activités soit possible entre les différents transformateurs.

★
★★

Mais il y a « méthodes de répartition » et « modalités de répartition ».

La méthode est la construction raisonnée en fonction de la mission confiée.

Les modalités ce sont les différentes manières selon lesquelles fonctionnent ces constructions en fonction des circonstances de fait.

Evidemment, ces points de vue théoriques ont été délibérément écartés lors de l'adoption de la loi du 10 septembre 1940. Il fallait agir vite. Un texte de base a été pris. Il appartenait alors aux Pouvoirs publics, au secrétaire de la Répartition et aux répartiteurs de prendre, en fonction des circonstances continuellement mouvantes, toutes mesures pour assurer la continuité de la vie industrielle et commerciale de la Nation malgré les transitions qu'imposaient les circonstances extérieures.

L'examen des modalités appliquées au sein de chaque section démontre, clairement, que la répartition des produits industriels constitue un mécanisme empiriquement constitué et essentiellement variable d'une section à l'autre et dans le temps, étant donné, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, l'obligation constante d'adapter la mission économique et sociale qu'elles remplissent aux circonstances.

« Répartir », c'est créer des mécanismes de distribution et les faire agir dans le sens le plus équitable pour l'intérêt général, pour la satisfaction des besoins vitaux de la Nation. Les modalités peuvent donc être fonction :

1° Du nombre, de la diversité et de la dissémination des utilisateurs transformateurs ou consommateurs, c'est le cas des produits chimiques qui s'intègrent dans la presque totalité des industries.

2° De l'organisation préexistante plus ou moins poussée de telle ou telle branche d'industrie productrice, transformatrice de matières premières. Ceci justifie la différence existant dans

l'organisation et le fonctionnement de certaines sections : la Section des Fers, Fontes et Aciers, par exemple, a pu fonctionner immédiatement en donnant des résultats satisfaisants dans la mesure du possible étant donné la préexistence de l'organisation de la profession sidérurgique (les Comptoirs sidérurgiques et marchands de fer), alors que la Section du Papier ne bénéficiait d'aucune organisation préexistante et a dû chercher sa voie en se hâtant de grouper les organismes producteurs ou transformateurs de papier.

3° Du produit ou du groupe de produits dont la section a la charge :

a) Le produit ou le groupe de produits d'un type uniforme n'est soumis à aucun changement notable d'état de son stade de produit brut à son stade de produits finis. C'est le cas des produits ressortissants de la Section des Fontes, Fers et Aciers.

b) Le produit ou le groupe de produits est d'un type uniforme mais subit de nombreuses transformations de son état naturel jusqu'à son stade de consommation : c'est le cas du cuir qui partant de la collecte en qualité de cuir vert doit aller chez les tanneurs, puis au corroyage, puis, enfin, être dirigé vers ses différents emplois nécessitant chacun des transformations et des traitements spéciaux : chaussures, taquets de filatures, valves de bicyclettes, courroies industrielles, maroquinerie.

c) Les produits de la compétence de la section considérée n'ont aucun rapport entre eux et sont multiples : c'est le cas de la Section de la Chimie qui a la charge d'un nombre considérable de produits (carbonate de soude, opium, gomme, glandes pour produits opothérapiques, etc.), employés par un nombre non moins considérable d'utilisateurs.

L'adaptation aux circonstances et l'expérience ont conduit à une évolution rapide des modalités de la répartition au sein de certaines sections, modalités qui peuvent être les suivantes :

1° Répartition basée sur des pourcentages de consommation par rapport à certains éléments de référence.

C'est le procédé le plus simple mais ce n'est, évidemment, pas le plus équitable. Dès que les sections eurent la charge de répartir les ressources entre les différentes parties prenantes

elles ont été obligées de faire le recensement et d'inventorier les ressources et les besoins en demandant, notamment, aux utilisateurs quelle était leur consommation, leurs stocks et leur chiffre d'affaires en 1938, dernière base d'évaluation possible. C'est donc sur les questionnaires en retour que les sections se sont basées pour faire la répartition.

Cette méthode, qui était le seul moyen d'obtenir les éléments d'appréciation chiffrés, a rapidement démontré que les coefficients d'erreur étaient élevés, certaines réponses étant erronées volontairement, d'autres involontairement et qu'enfin, dans de nombreux cas, la référence 1938 de production et de consommation ne correspondait pas à la réalité, certains utilisateurs étant obligés de porter leur activité sur une nouvelle fabrication faute de pouvoir continuer leur ancienne activité eu égard aux circonstances. Il fallait assouplir cette méthode par des dérogations justifiées et adoptées à ces circonstances.

2° Examen des besoins réels et répartition au prorata de ces besoins.

Cette méthode est certainement la plus équitable mais aussi la plus lourde, nécessitant un contrôle permanent des cas individuels.

3° Méthode des contingents.

Cette méthode consiste à rassembler les parties prenantes en groupes homogènes constitués selon la place qu'elles occupent dans le cycle de la production-transformation-consommation en attribuant à chacun d'eux un contingent global qui sera, ensuite, réparti en allocations individuelles suivant la procédure adaptée à chaque cas. Cette méthode qui est l'application de la séparation entre la répartition des usages et la répartition des activités va être reprise et développée au cours de l'étude du fonctionnement et de l'évolution de certaines sections.

Section des Fontes, Fers et Aciers.

Lorsque la Section des Fontes, Fers et Aciers a été créée le 23 octobre 1940, elle se trouvait devant une production désorganisée, la majeure partie des sources de matières premières se trouvant dans le nord et dans l'est, soumises directement au

contrôle allemand, ou dans la zone centre-midi qui s'occupait principalement de la fabrication d'aciers spéciaux et qui n'était pas outillée pour fabriquer des tonnages importants d'aciers ordinaires.

Du côté de la distribution, la désorganisation était encore plus grande. L'organisme distributeur : le Comptoir sidérurgique n'ayant pas regroupé ses services et les marchands de fer ayant vu leurs stocks épuisés ou réquisitionnés.

L'évaluation des besoins de la consommation était impossible à faire, *a priori*, étant donné que les utilisateurs se trouvaient dans l'obligation soit de réduire considérablement leur production tout en continuant à demander, néanmoins, de la matière première correspondant à leurs anciens besoins, soit de l'augmenter. D'autre part certains utilisateurs avaient encore des stocks importants difficiles, sinon impossible, à déceler.

Mais il n'y avait pas de temps à perdre et il fallait, pour assurer la continuité de la vie industrielle nationale, la satisfaction des besoins et la vie des ouvriers et des cadres, établir immédiatement le cycle de la répartition.

Les interdictions d'emploi ont été, à l'origine, prononcées pour réserver les produits sidérurgiques là où ils étaient indispensables.

Les questionnaires envoyés par l'intermédiaire des comités d'organisation demandaient à toutes les catégories d'utilisateurs, transformateurs ou consommateurs, leurs références de consommation 1938 et l'état de leur stock. Ces questionnaires, en retour, ont été dépouillés, contrôlés individuellement et rectifiés dans la mesure du possible ; puis on a limité le droit d'achat et de consommation à un certain pourcentage de ceux qui avaient été effectués en 1938.

Après cette phase de démarrage de la répartition, le répartiteur s'est attaché à étudier l'établissement d'un « plan d'ensemble » en s'inspirant de l'expérience faite dans d'autres pays, notamment en Allemagne, et en en dégagant des conclusions critiques.

La nouvelle méthode plus rationnelle conduisait, comme il a été indiqué plus haut, à faire une discrimination entre les parties prenantes selon la place qu'elles occupent dans le

cycle production-transformation-consommation et en rassemblant celles-ci en groupes correspondants, porteurs, chacun, d'un contingent de matières premières couvrant uniquement leurs besoins directs ou bien, en plus, leurs besoins indirects, à savoir ceux des fournisseurs auxquels ils s'adresseront pour obtenir certains produits dans lesquels est intégrée la matière première répartie.

C'est ainsi que le répartiteur de la Section des Fontes, Fers et Aciers a été amené dans sa décision générale A 3 du 3 mai 1941, à considérer trois groupes différents de porteurs de contingents parmi les principaux services publics et les comités d'organisation qui sont les suivants :

1° Porteurs de contingents dits : « intégraux ».

Ce sont les services publics et les comités d'organisation qui immobilisent définitivement la matière première chez eux et la consomment pour des travaux d'exploitation, d'entretien, d'agrandissement; tel est, notamment, le cas par exemple pour la S. N. C. F. ou pour le Comité d'organisation du textile.

2° Porteurs de contingents dits : « finals ».

Ce sont les comités d'organisation qui consomment directement une notable proportion de produits sidérurgiques et qui règlent eux-mêmes la totalité de leur activité tout en restant soumis aux directives de la section : c'est le cas du Comité d'organisation de l'automobile qui a besoin d'une certaine quantité de matières premières pour assurer l'exploitation et l'entretien des usines, et d'une autre quantité de matières premières destinées à leur production, matières premières qu'elles transforment elles-mêmes ou qu'elles font transformer.

« Ces deux catégories de porteurs de contingents devront assurer la marche complète de leurs services ou industries sans recevoir aucun crédit métal de la part d'un tiers », dit la décision.

Ils devront donc couvrir la totalité de leurs besoins indirects en transmettant à leurs sous-traitants une partie du « crédit métal » qui leur a été attribué.

3° Porteurs de contingents de transformation.

Ce sont les comités d'organisation transformateurs qui sont destinés à satisfaire les besoins du public en général, c'est-à-

dire de n'importe quel consommateur de produits finis ne bénéficiant pas d'un contingent.

Pour l'exécution de ces modalités le « droit métal » a été concrétisé sous forme d'un titre de répartition appelé : « Monnaie-Matière » remis au client « final » et transmissible par lui à tous les sous-traitants. Ce bon monnaie-matière se présente sous forme de coupures de valeur différente qui est, pour éviter la fraude et permettre un contrôle rapide, percé au numéro codique du service public et du Comité d'organisation porteur de contingents.

Section des Métaux non ferreux.

La Section des Métaux non ferreux se trouvait devant un problème particulièrement complexe ayant la compétence d'un certain nombre de produits : cuivre, plomb, aluminium, étain, ou de métaux précieux : platine, or, etc., existant surtout à l'état de stocks en voie d'épuisement et qui, entre le stade de la matière première et celui de la consommation, subissent des modifications importantes : traitement, alliage, etc.

En conséquence, outre les importantes interdictions d'emploi prises, les métaux non ferreux ont été classés en plusieurs groupes (arrêtés du 7 octobre 1940 et du 21 mars 1941) : matières premières, produits bruts, demi-produits, vieilles matières.

Puis la section a été amenée, tout d'abord, à envisager deux modalités de répartition en se basant sur le principe de pourcentage de consommation autorisée par rapport à certains éléments référence (1938) par la création :

— d'une *licence de transfert* (décision B 4 du 21 mars 1941) que doit obtenir toute personne ou toute entreprise qui veut livrer ou se procurer des métaux non ferreux appartenant aux groupes susénoncés, qu'il s'agisse de livraisons ou de réceptions de nature commerciale qui sont faites à titre de dons, de prêts ou de stockages pour un tiers ;

— d'une *licence d'usage* pour l'emploi ou la mise en œuvre de métaux non ferreux sous forme de matières premières, produits bruts, demi-produits ou vieilles matières.

Toutefois, la licence de transfert qui couvre l'approvisionnement de demi-produits peut tenir lieu de licence d'usage si leur utilisation a été précisée sur la demande de licence.

Le fonctionnement de ces modalités exigeait un contrôle constant de l'état des stocks des approvisionnements et des consommations réalisé par l'établissement de fiches statistiques individuelles.

Mais la section, après avoir mis en pratique ce système par l'intermédiaire des comités d'organisation et des groupements distributeurs, n'a pu rester étrangère, en raison des nécessités et des interférences de la technique industrielle, à la décision A 3 de la Section des Fontes, Fers et Aciers qui avait fait reposer les modalités de sa répartition sur les attributions de contingents de produits ferreux aux principaux services publics et aux comités d'organisation.

La Section des Métaux non ferreux a donc été amenée par une circulaire C 4 du 1^{er} juin 1941 à se mettre en harmonie avec la décision A 3 de la Section des Fontes, Fers et Aciers en adoptant des règles analogues.

Mais la liste des porteurs de contingents des produits ferreux ne pouvant être commune avec celle de la Section des Métaux non ferreux pour des raisons techniques, cette dernière section a été amenée, en se basant sur le principe des porteurs de contingents, à créer, par circulaire P. I. du 20 septembre 1941, deux catégories de porteurs de contingents :

1° Les porteurs de contingents « globaux » qui sont les principaux postes de la Nation (Afrique du Nord, etc.); les principaux services publics (P.T.T., S.N.C.F., etc.) et d'importants comités d'organisation consommateurs des produits non ferreux (Comités d'organisation de l'Energie électrique, de l'Automobile et du Cycle) et qui bénéficient d'un contingent destiné à la satisfaction de leurs besoins directs et à la satisfaction de leurs besoins indirects par virement d'un contingent correspondant à leurs sous-traitants;

2° Les porteurs de contingents « particuliers », ce sont les autres comités d'organisation qui obtiennent ainsi la possibilité de satisfaire les besoins directs de leurs ressortissants et

la consommation du public non titulaire d'un contingent (pour l'acquisition d'un fer électrique, par exemple).

La délégation de contingent qui sera faite par un porteur de contingents « globaux » à un porteur de contingents « particuliers », considéré comme sous-traitant, ne s'ajoute pas à ce contingent particulier. Ces virements ne correspondent donc pas à une allocation complémentaire de matières premières au profit des porteurs de contingents particuliers, mais, étant donné que les porteurs de contingents « globaux » constituent, par leur importance économique, l'armature essentielle du Pays ou une activité industrielle de premier ordre, les porteurs de contingents particuliers doivent exécuter, par priorité, les fabrications demandées par virement correspondant de matières premières.

★
★★

Les modalités appliquées par ces deux sections donnent un reflet intéressant de l'évolution de la répartition qui aura rempli son but si, d'une part, elle ne *perd pas de vue l'utilisateur final* et si, d'autre part, la section responsable du mouvement des matières premières sait, à tout moment, où vont ces matières premières.

Section de la Chimie.

La Section de la Chimie est le type même de la section qui a la compétence d'un grand nombre de produits sans aucun rapport entre eux (carbonate de soude, gomme, opium, glandes pour produits opothérapiques, etc.). Ces produits s'intégrant à la totalité des industries sont destinés à satisfaire une diversité considérable d'utilisateurs particulièrement disséminés.

Le répartiteur n'a pu, en face de cette multitude de produits, effectuer une répartition générale. Il a porté successivement son attention, là où il savait, par les éléments d'information à sa disposition, que les produits se raréfiaient et il prit alors des mesures appropriées.

La décision F 31 du 10 juin 1942 codifie les décisions réglementaires antérieures de la section et expose, dans un texte

unique, les modalités appliquées par la Section de la Chimie qui fait la discrimination entre trois catégories de produits et publie, en annexe, la liste des produits réglementés.

Produits contrôlés.

Ces produits sont bloqués chez tous les détenteurs. Ils ne peuvent être vendus, achetés ou utilisés moyennant une autorisation du répartiteur. Ces autorisations sont délivrées soit directement par le répartiteur aux intéressés, soit indirectement par l'intermédiaire d'un comité d'organisation ou d'un organisme habilité par le répartiteur et agissant en vertu d'instructions qu'ils ont eux-mêmes reçues du répartiteur.

En pratique, d'ailleurs, il s'agit de décisions de répartition prises périodiquement par le répartiteur notifiées aux comités d'organisation et aux organismes professionnels habilités, à charge pour ceux-ci de procéder, pour le compte du répartiteur et sous son contrôle, aux opérations de sous-répartition entre les ressortissants (ces décisions comportent implicitement les autorisations individuelles requises pour toutes les quantités qu'ils répartissent).

Produits surveillés.

Ces produits comprennent tous ceux qui échappent au blocage général des produits contrôlés, mais qui sont soumis à la compétence du répartiteur. Il y a, pour ces produits, deux régimes différents : les produits « surveillés bloqués » et les produits « surveillés réglementés ».

Les produits « surveillés bloqués » sont bloqués chez les producteurs et les importateurs, ceux-ci devant obtenir directement du répartiteur, ou indirectement du comité d'organisation, l'autorisation préalable de livraison. Cette mesure est un assouplissement de la mesure des produits contrôlés quand il ne s'est pas avéré absolument indispensable pour certains produits d'aller jusqu'au mécanisme de la répartition intégrale. Les détenteurs de ces produits, autres que les producteurs et importateurs, peuvent donc les utiliser sans autorisation préalable.

Les produits « surveillés réglementés » ne comportent pas un régime général d'autorisation concernant leur livraison et consommation. Il suffit, eu égard à leur situation particulière, de se reporter à la réglementation spéciale qui les concerne.

Section du Cuir.

Le cuir est une matière essentiellement « vivante » qui nécessite de nombreux stades de transformations de son état naturel à son état de produit fini ; ces transformations exigent à chacun de ces stades une opération de répartition.

C'est ainsi que les « cuirs verts » ramassés mensuellement par les collecteurs sont répartis entre les tanneurs mégisseurs par catégories : vaches légères, lourdes, bœufs, taureaux, etc., puis, après tannage, les cuirs et peaux « en croûte » sont alors répartis entre les tanneurs corroyeurs et les corroyeurs indépendants.

L'économie de temps et de transport aurait conduit à faire effectuer par les seuls tanneurs corroyeurs le corroyage, mais un but social : préserver les corroieries indépendantes, et des nécessités techniques : corroyage spécial, par exemple, pour cuirs orthopédiques, a obligé le répartiteur à faire effectuer le corroyage par les corroieries indépendantes spécialisées.

Le cuir est alors dirigé vers les utilisateurs transformateurs ou consommateurs selon les qualités techniques qu'il présente : les *cuirs lissés* (cuirs à dessus et cuirs à dessous) vers le ressemelage, fabricants de chaussures, etc. ; les *cuirs nourris* vers l'utilisation industrielle (courroies industrielles, de mines, etc.), vers la bourrellerie (harnachement, etc.).

Pour effectuer ces opérations de répartition, la Section du Cuir a suivi l'évolution signalée pages 42 et 43 pour les autres sections : elle s'était d'abord basée uniquement sur les références de production et consommation indiquées sur des questionnaires envoyés à tous les industriels transformateurs ou utilisateurs de cuirs à titre principal ou à titre accessoire (tanneurs, corroyeurs, fabricants de chaussures, etc.), par l'intermédiaire des comités d'organisation intéressés.

Puis, en fonction de l'expérience des premiers mois, le

répartiteur a été amené à améliorer la technique et les modalités de la répartition du cuir en distinguant trois groupes d'utilisateurs (1) :

I. — *Les bénéficiaires de programme* qui équivalent sensiblement aux porteurs de contingents dits « intégraux » de la Section des Fontes, Fers et Aciers, à savoir : les services publics, les principales administrations et certains bénéficiaires de programmes spécialisés de fabrication, représentant les uns et les autres les besoins vitaux de la Nation.

II. — *Les bénéficiaires de répartition sur références antérieures.* — Ce sont les autres utilisateurs pour lesquels le répartiteur du cuir a jugé préférable de laisser subsister cette première méthode d'évaluation des besoins, qui est rectifiée, d'ailleurs, par tous les éléments d'information que le répartiteur peut avoir à sa disposition et par une commission de revision.

III. — *Les bénéficiaires d'attribution sur demandes individualisées.* — Ces derniers sont des consommateurs peu importants utilisant le cuir à titre accessoire et qui n'ont fait la demande, soit directement, soit par l'intermédiaire de leur comité d'organisation, que sur besoins justifiés. Pour ces utilisateurs, le répartiteur se réserve le droit d'apprécier l'opportunité de leurs demandes.

L'ARTISANAT ET LES BUREAUX ARTISANAUX DE MATIÈRES

L'étude des problèmes économiques et administratifs que pose la répartition des produits industriels ne serait pas complète si on ne parlait de l'artisanat.

Nul n'ignore la place importante qu'a réservée le gouvernement du Maréchal à l'artisanat dans la réorganisation économique et professionnelle du Pays.

L'importance de l'artisanat dans la vie nationale repose sur deux critères différents : d'une part, le maintien et l'évolution de l'artisanat rural ont un caractère indispensable dans une

(1) M. Catherine a fait paraître à ce sujet un intéressant article dans la revue *Production*, n° 8 de 1942.

politique de décongestionnement des centres urbains et de l'industrie. Dans ce critère, en effet, l'artisanat est intimement lié avec le problème du retour à la terre pour permettre la présence des représentants de toutes les professions (maréchaux ferrants, charrons, menuisiers) dans les centres ruraux.

Le deuxième critère repose sur l'intérêt qu'il y a à protéger et à favoriser la masse des artisans, étant donné la place importante qu'ils occupent dans l'économie française et les éléments « art » et « qualité » qu'ils donnent à la production française.

A cet effet, le Service de l'Artisanat, qui a été créé le 14 novembre 1940, et dont les attributions ont été élargies par le décret du 22 août 1941, a eu à s'occuper non seulement de l'organisation de la vie artisanale, mais également de la répartition des produits industriels entre tous les artisans.

Pour cette dernière tâche, le Service de l'Artisanat a rattaché, auprès de chaque Chambre des métiers, un bureau artisanal de matières qui fait connaître aux comités d'organisation et aux sections de l'Office les besoins des artisans et qui propose toutes mesures concernant la répartition et en surveille l'exécution.

Chaque bureau artisanal de matières joue donc le rôle d'une section de répartition, omnisciente, c'est-à-dire que chaque bureau artisanal de matières reçoit un contingent de matières premières et de produits industriels de la part de chaque section et qu'il en assure la répartition entre ses différents ressortissants.

Cette mission exige beaucoup de psychologie et de circonspection, étant donné la dissémination des artisans et leurs degrés d'évolution différente.

CHAPITRE IV

Aspect juridique de la Répartition

Les pages qui précèdent prouvent aisément que la mission incombant aux Pouvoirs publics en septembre 1940 était d'une urgence toute particulière.

Aussi le premier devoir des autorités qui étaient chargées de « dépanner » l'industrie et le commerce français fut-il d'adopter des mesures de circonstances en s'inspirant d'une réglementation précédemment appliquée en Allemagne et de la loi du 11 juillet 1938.

Il serait donc faux de croire que le texte de la loi du 10 septembre ait été mûrement étudié dans ses tenants et aboutissants comme l'était, en période normale, un texte de loi soumis aux Commissions de législation et à l'approbation des Chambres ou aux Sections compétentes du Conseil d'Etat.

Cette loi répond néanmoins aux grands principes du droit administratif tels que la doctrine les a définis, et particulièrement aux principes d'un droit administratif adapté à la gestion économique et sociale d'une nation. C'est ce que ce chapitre va s'efforcer de mettre en évidence.

La répartition peut donc être définie comme l'a précisé le secrétaire de la Répartition dans une circulaire du 1^{er} octobre 1942 : « L'affectation autoritaire des ressources, jugée la plus conforme à l'intérêt public. »

Ce chapitre mettra en relief les différents principes juridiques posés par la législation sur la répartition des produits industriels, il s'efforcera de dégager la nature juridique

de l'Office central de répartition des produits industriels encore mal précisée à ce jour.

Il est nécessaire, pour construire la doctrine juridique de la répartition des produits industriels, d'examiner le domaine d'action des sections, la compétence et les pouvoirs des chefs de ces sections : les répartiteurs ; l'expression de leurs pouvoirs : les décisions, et l'exécution de ces décisions : contrôle et sanctions.

Car si la tâche de l'Office et de ses sections est, avant toute autre chose, de fournir de la matière première aux différentes parties prenantes, il est absolument indispensable, pour la sécurité de tous, que ces sections aient une activité économique réglementaire ou répressive reposant sur des principes juridiques définis et reconnus.

COMPÉTENCE DU RÉPARTITEUR

La compétence du répartiteur résulte du texte même de la loi du 10 septembre 1940.

Champ d'application de la loi du 10 septembre 1940.

Le champ d'application des pouvoirs du répartiteur est indiqué dans le titre même de la loi du 10 septembre qui précise la répartition des « produits industriels ».

Qu'entend-on par produits industriels ?

La question a fait l'objet de plusieurs discussions. En effet, peuvent être considérés comme « industriels » les produits provenant d'une industrie ou les produits destinés à être utilisés ou consommés par une industrie.

Le caractère « industriel » d'un produit peut donc être fonction ou bien de son origine ou bien de sa destination. Il est des produits sur lesquels aucun doute ne peut planer. Ce sont : les métaux, le cuir, le caoutchouc.

Mais, par contre, d'autres produits d'origine agricole, par exemple, sont dominés par la notion d'utilisation industrielle qui leur donne alors la qualité de « produits industriels » et

les soumet, de ce fait, aux dispositions de la loi du 10 septembre.

C'est le cas du bois qui dépend, en principe, du ministère de l'Agriculture, mais passe dans le domaine du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, étant donné sa qualité propre de « produit à utilisation industrielle » (charpentes, ameublement, chauffage). La qualité nouvelle de produit de remplacement qu'a pris le bois a conduit la Section du Bois à en diriger la répartition en accord avec les autres sections de répartition qui utilisent le bois au lieu et place de la matière dont elles ont la charge et qui, faisant défaut, peut être réservée à d'autres usages plus indispensables. C'est le cas, par exemple, de la Section du Cuir qui utilise le bois pour les semelles.

Pour d'autres produits, leur qualification de « produits industriels » est beaucoup plus délicate. Tel est, notamment, le cas pour certains corps gras tels que les graisses animales ou certaines graisses végétales qui peuvent être utilisées aussi bien comme matières alimentaires que comme produits industriels.

Le premier souci des Pouvoirs publics est d'assurer l'alimentation générale. Les services du ravitaillement commenceront donc par affecter aux besoins alimentaires de la population la fraction nécessaire des graisses animales ou végétales, et ce n'est donc que lorsque le ravitaillement aura prélevé sa part que la Section des Corps gras industriels pourra disposer du reliquat des produits qui seront, dès lors, considérés comme produits industriels.

Il s'agit donc là d'une question très délicate, car s'il apparaît, en effet, comme de la première importance d'assurer l'alimentation de la population, l'utilisation industrielle de certains corps gras a une importance non moindre. Par exemple, faut-il affecter, par préférence, les huiles d'arachide à l'alimentation ou à l'industrie des transports comme lubrifiants pour le graissage des locomotives ?

Il est évidemment très difficile de trancher les questions de principe de cet ordre. En fait, l'entente se réalise le plus souvent sur des cas d'espèces entre les départements intéressés.

COMPÉTENCE TERRITORIALE DU RÉPARTITEUR

La loi du 10 septembre 1940 et les textes en résultant ne sont valables que pour la Métropole et non pour les territoires français d'outre-mer.

Cette position se justifie, tout d'abord, par le fait que la législation et la réglementation métropolitaines ne sont pas applicables dans les possessions françaises bénéficiant d'une large autonomie administrative (Protectorats de Tunisie et du Maroc), puis la décentralisation des pouvoirs administratifs, principe de l'organisation coloniale, a pour conséquence d'affecter les territoires coloniaux d'un organisme central d'administration.

C'est ainsi que l'organisation de la répartition des produits industriels en Algérie a conçu deux phases :

Il y eut d'abord un arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 15 septembre 1940 portant constitution des comités de contrôle de la production, de la répartition et de la vente des produits algériens ; puis un arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 21 avril 1941 est venu réglementer et organiser la répartition des produits industriels.

Cet arrêté reprend le texte même de la loi du 10 septembre 1940 en l'adaptant à l'organisation administrative algérienne.

Il est rappelé que la fixation des contingents de produits industriels ou de matières premières qui doivent être mis, par la Métropole, à la disposition des possessions françaises ou inversement, n'est pas une opération de répartition et se règle entre la Métropole et ces territoires coloniaux par entente directe entre les départements administratifs intéressés ; seule la répartition des contingents attribués aux colonies entre les utilisateurs, transformateurs ou consommateurs, échappe à la compétence des répartiteurs, chefs des sections créées en application de la loi du 10 septembre 1940, pour tomber sous la compétence des sections créées en application de l'arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 21 avril 1941.

PRINCIPES GÉNÉRAUX POSÉS PAR LA LOI DU 10 SEPTEMBRE 1940

Deux principes se dégagent de la loi du 10 septembre 1940 relativement à la compétence et aux pouvoirs des répartiteurs.

1° La répartition est une *mission d'intérêt général*. Cette mission s'appliquera à tous les produits rares et indispensables qui auront été réglementés par arrêté du secrétariat d'État à la Production industrielle et dont le répartiteur ne devra jamais perdre de vue l'usage définitif.

Le droit de la répartition englobe donc toute l'activité économique, c'est-à-dire gouverne tous les besoins en vue d'assurer la vie de la Nation considérée en elle-même et celles de toutes ses classes.

Pour cela, les produits industriels soumis à la répartition semblent perdre, partiellement, leur qualité de bien privé et semblent frappés d'une affectation d'utilité publique qui fait échec aux prérogatives du droit privé. (Ce point de vue particulièrement important sera développé plus loin, page 50.)

2° La répartition est une *mission propre à la section*. — Les attributions confiées au répartiteur par la loi du 10 septembre 1940 ne s'accroissent pas avec l'article 3 de la loi du 16 août 1940 qui confère à chaque comité d'organisation la mission de l'organisation, l'acquisition et la répartition des matières premières et produits industriels nécessaires à la branche d'industrie considérée.

La loi du 10 septembre abroge implicitement sur ce point la loi du 16 août 1940, et il appartient au répartiteur seul de régenter les produits et matières premières pour les mettre à la disposition des divers comités d'organisation.

Mais ces principes de base n'excluent pas la possibilité, pour le répartiteur, de faire appel à la collaboration des comités d'organisation intéressés sous sa direction et sous sa responsabilité. Ceci se justifie par le fait que les comités d'organisation rassemblant tous les industriels ou commerçants d'une branche d'activité considérée sont plus à même d'évaluer les besoins de leurs ressortissants et l'urgence de ces besoins, en raison du contact direct et constant qu'ils ont avec ces derniers.

Donc, en matière de répartition, les comités d'organisation n'ont pas de pouvoirs propres. Plusieurs décrets, d'ailleurs, instituant des comités d'organisation professionnelle, ont rappelé que les questions de répartition restaient de la compétence exclusive des sections de l'Office (C. O. des Tubes d'Acier, 11 décembre 1940. *Journal officiel* du 12 décembre 1940 — C. O. des Caoutchoucs, 23 décembre 1940. *Journal officiel* du 27 décembre 1940).

Mais le domaine respectif de la section de répartition et du comité d'organisation professionnelle est souvent assez délicat à délimiter, car si la tâche unique de l'Office est de répartir, cette répartition porte, comme dit l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940, sur les matières premières ou les « produits industriels », c'est-à-dire soit sur les matières premières à l'état brut, soit sur les matières premières en cours de transformation ou déjà transformées, soit sur les produits ouvrés se composant principalement de la matière première considérée ou n'en comprenant, au contraire, presque pas.

C'est ainsi qu'un arrêté relatif à la création de la Section du Cuir précise dans son article 1^{er} que le répartiteur exercera les pouvoirs prévus par l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940 sur tous les cuirs naturels, synthétiques ou artificiels, sous quelque forme qu'ils se présentent ou quel que soit leur emploi. Les pouvoirs du répartiteur, quant à la répartition des usages, s'appliquent donc, en conséquence, aux chaussures, pantoufles de toute nature, ainsi qu'aux sabots à garniture de cuir.

Or, la transformation de ces matières premières intéresse à ces différents stades le ou les comités d'organisation professionnelle intéressés. Il y a incidence de la répartition sur le circuit de l'organisation de la production. C'est pourquoi, dans certains cas, la même personne assumera les fonctions de répartiteur et de directeur du comité d'organisation générale de la production. Tel est le cas, notamment, pour la Section du Cuir, où le répartiteur est en même temps directeur général du Comité général d'organisation de l'industrie du cuir.

Un autre fait apporte une preuve supplémentaire au principe que la répartition est une mission « propre à la section »,

cette dernière devant suivre la distribution des produits dont elle a la charge jusqu'à l'utilisateur final : L'Office central de Répartition des Produits industriels vient d'intégrer dans son personnel d'exécution le personnel des préfectures qui était chargé, jusqu'à ces derniers temps, d'assurer, sur les instructions des répartiteurs, l'exécution de la répartition par la distribution des titres de répartition aux utilisateurs consommateurs (services répartition du charbon, services des carburants, services des pneumatiques).

Si au début du fonctionnement de l'Office central de Répartition des Produits industriels, la multiplicité, la dissémination des consommateurs et l'urgence de la satisfaction de leurs besoins avaient mis les sections dans l'obligation de se reposer sur le personnel de l'Administration préfectorale pour assurer la distribution des titres de répartition, il est apparu indispensable que cette opération faisant partie de la mission du répartiteur, soit faite par les agents du répartiteur, pour que le contrôle de l'exécution de la répartition se fasse d'une manière plus précise.

DÉLÉGATION DE POUVOIRS DES RÉPARTITEURS

Il a été dit plus haut, page 45, que la répartition est une mission propre à la section et que le répartiteur, chef de la section considérée, peut seul exercer les pouvoirs qui lui sont confiés par la loi du 10 septembre. Or l'article 12 de la loi du 9 mars 1941 précise : « que les répartiteurs peuvent, sur leur responsabilité, déléguer partie de leurs pouvoirs par une décision spéciale ou par une disposition particulière d'une décision quelconque ».

Cet article pose une question particulièrement grave et particulièrement délicate quant au principe même et quant à son application.

Délégation de pouvoirs proprement dite signifie que l'acte fait par le délégué est soumis aux mêmes conditions, aux mêmes recours et produit les mêmes effets que l'acte régulièrement fait par le déléguant.

La responsabilité du délégant est engagée mais en contrepartie le délégué est responsable devant son délégant auquel il est subordonné. C'est ainsi que le conçoit une interprétation du Conseil d'Etat relativement à la possibilité du recours pour excès de pouvoirs contre un règlement d'administration publique (1).

En conséquence la délégation de pouvoirs proprement dite ne doit pouvoir être faite que par l'autorité supérieure à une autorité subordonnée.

Aussi, l'article 12 de la loi du 9 mars 1941, qui donne au répartiteur la possibilité de déléguer partie de ses pouvoirs par une décision expresse et sous sa responsabilité, doit être interprété restrictivement. Le répartiteur conserve sa responsabilité, précise cet article: la délégation ne peut donc s'opérer qu'au profit de délégués effectivement responsables devant le répartiteur et subordonnés à son activité, à savoir : ses propres collaborateurs.

M. Hauriou opposait à la délégation de pouvoirs ce qu'il appelle la « délégation de matières » qui fait passer la matière du pouvoir normalement saisi à un autre pouvoir, qui agira selon les règles propres. Cette délégation aboutit donc à une délégation de compétence ou d'attribution.

On conçoit que l'article 12 de la loi du 9 mars ne constitue pas une « délégation de matières », c'est-à-dire que le répartiteur n'a pas, par le fait de cette loi, la possibilité de se décharger par simple décision de ses attributions légales. Le répartiteur doit remplir, personnellement, ses fonctions au même titre que les fonctionnaires publics. Il doit donc pouvoir exercer ses pouvoirs réglementaires lui-même. Ce n'est qu'à l'occasion de l'administration de la répartition et de son exécution que le répartiteur, n'obéissant qu'à des objectifs pratiques (déconcentration), peut confier des pouvoirs particuliers à certains de ses collaborateurs qui sont ses subordonnés hiérarchiques.

Il est évident que cette délégation exigerait des précisions.

(1) Voir Hauriou sous Conseil d'Etat 6 décembre 1907 — S. 1908.III.1 et C. E. 22 juin 1928 — S. 1928.III.113.

sur la situation des collaborateurs du répartiteur au sein de la section, à savoir : la nature exacte du statut du personnel des sections.

Le problème de la délégation du pouvoir des répartiteurs nous conduit à examiner la collaboration entre les répartiteurs et les Comités d'organisation professionnels.

COLLABORATION AVEC LES COMITÉS D'ORGANISATION

Le paragraphe 3 de l'article 2 de la loi du 16 août 1940 donnait aux Comités d'organisation les pouvoirs pour organiser l'acquisition et la répartition des produits nécessaires aux fabrications de la branche d'industrie considérée. La loi du 10 septembre 1940, postérieure à la loi du 16 août et qui est spéciale à la répartition des produits industriels, est venue abroger implicitement ces dispositions susindiquées ne laissant à la loi du 16 août que le caractère d'une loi d'organisation professionnelle (page 46).

Or, les répartiteurs, à l'occasion des travaux de répartition, s'adressent aux Comités d'organisation pour leur demander de recueillir auprès de leurs ressortissants, les renseignements statistiques nécessaires aux travaux de la section, de faire remplir des questionnaires, sous le timbre de la section, relatifs à l'état des stocks, des besoins, etc., et de faire des propositions de sous-répartition, entre leurs ressortissants, d'un contingent global qui leur a été affecté.

Ces travaux ne sont pas confiés aux Comités d'organisation en vertu d'une délégation de pouvoirs, cette délégation ne pouvant résulter que d'une loi, d'après ce qui a été indiqué ci-dessus, mais ils sont, en réalité, la résultante de la mission d'ordre économique générale qui leur est confiée ; c'est ainsi, d'ailleurs, que les Comités d'organisation n'exercent aucune activité relative aux transferts, au contrôle et aux sanctions qui sont le propre du répartiteur.

POUVOIRS DU RÉPARTITEUR

Les pouvoirs du répartiteur font perdre aux matières premières et produits industriels, qui sont de sa compétence, leur qualité de biens privés : ceux-ci semblent grever d'une affectation d' « utilité publique », a-t-il été énoncé plus haut.

Les paragraphes de l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940 en sont la preuve évidente :

1. — *Désignation des acheteurs et des vendeurs.*

Le paragraphe *a* de l'article 3 prévoit que le répartiteur peut, en ce qui concerne les produits dont il a la charge, obliger les producteurs à les vendre à des acheteurs déterminés et réciproquement obliger les consommateurs à les acheter à des fournisseurs déterminés. Principe exorbitant du droit privé, puisque contrairement à la liberté du commerce et de l'industrie qui laissait se faire la circulation, la répartition, la distribution des matières premières et produits manufacturés, le répartiteur peut s'opposer à la liberté du choix du client, du fournisseur et modifier par ses instructions et sa réglementation les courants commerciaux normaux.

L'intérêt général étant toujours le mobile directeur du répartiteur, celui-ci organisera les nouveaux courants commerciaux sur le plan géographique ou sur le plan technique en vue d'obtenir un meilleur rendement de la part des producteurs ou des transformateurs et de satisfaire les différentes classes de consommateurs sans oublier de protéger le patrimoine national.

Le producteur ayant reçu une autorisation de vente peut se voir attribuer un certain nombre de clients déterminés :

— pour des raisons techniques, parce que ces produits sont indispensables à telle ou telle catégorie d'industriels transformateurs ou consommateurs ;

— pour des raisons géographiques, afin d'éviter des transports inutiles.

Pour les mêmes raisons le répartiteur ayant remis un bon d'achat à l'utilisateur peut lui indiquer son fournisseur.

Ces pouvoirs du répartiteur appellent des sanctions appropriées en cas d'inexécution. « Au cas où les instructions du répartiteur ne seraient pas respectées, notamment au cas où le répartiteur ayant indiqué à l'utilisateur un fournisseur chargé de lui procurer un produit déterminé et si ce fournisseur ne s'exécute pas le répartiteur peut prononcer un transfert sans préjudice des sanctions applicables pour violation des décisions. »

Le principe et les modalités du transfert seront examinés plus loin, page 52.

2. — *Prescription ou interdiction d'emploi.*

Le paragraphe *b* de l'article 3 dit que les répartiteurs peuvent, en ce qui concerne les produits dont ils ont la charge : « en interdire ou au contraire en prescrire l'emploi pour certaines fabrications ou certains usages ». Ce pouvoir du répartiteur qui s'exprimera par voie de décisions confirme le principe de la mission confiée au répartiteur au point de vue social et national.

Le répartiteur doit considérer la notion d'usage et de répartition finale pour établir une hiérarchie des utilités et des besoins.

C'est ainsi, par exemple, qu'une décision « B 6 » du répartiteur de la Section des Métaux non ferreux, en date du 7 avril 1941, *Journal officiel* du 13 avril 1941, édicte des interdictions d'emploi de métaux non ferreux dans les travaux publics, le bâtiment, les installations domestiques. Cette décision donne une longue liste d'objets qu'il est interdit de fabriquer ou de réparer avec les différentes sortes de métal énumérées pour réserver ce métal à des usages plus importants.

Il est compréhensible que dans un régime de pénurie les matières premières et produits industriels soient réservés à des industries, à des usages de première nécessité.

Le point délicat du problème réside dans l'étude des mesures à prendre de façon à ne pas mettre au chômage la totalité de

certaines branches d'activité industrielle et envisager la possibilité d'utiliser les produits de remplacement.

3. — *Vente de stocks.*

Aux termes du paragraphe *b* de l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940, le répartiteur peut, en ce qui concerne les produits dont il a la charge, ordonner la mise en vente sous son contrôle de stocks qui auraient été préalablement constitués par toutes personnes, groupements ou entreprises.

Ce pouvoir du répartiteur, qui lui permet de disposer de biens privés pour les affecter, selon son appréciation, aux meilleures fins de l'intérêt général, constitue un pouvoir de réquisition puisque par décision, le répartiteur désaffecte un bien privé de cette qualité et fixe, unilatéralement, le prix que recevra le propriétaire en compensation de la perte subie.

4. — *Transfert de produits industriels.*

Les paragraphes *a* et *c* de la loi du 10 septembre 1940 permettent au répartiteur d'obliger les producteurs à vendre leurs produits à des acheteurs déterminés et d'ordonner la mise en vente des stocks constitués par toutes personnes, groupements ou entreprises.

Le paragraphe *d* de la loi du 10 septembre 1940 est la conséquence et le sanctionnement des paragraphes *a* et *c*. Il constitue une arme mise entre les mains du répartiteur au cas où des difficultés particulières se manifesteraient à l'occasion de l'exécution des dispositions ci-dessus indiquées. Mais si le principe avait été posé par la loi du 10 septembre, les modalités d'application pratique de ces dispositions devaient être précisées pour le cas où, notamment, les producteurs refuseraient de vendre à des acheteurs désignés.

L'article 10 de la loi du 9 mars 1941 prévoit que les répartiteurs peuvent réquisitionner la force publique à l'occasion de l'exécution des décisions relatives à des transferts.

Cependant il n'existait toujours aucune réglementation sur les conditions dans lesquelles devaient intervenir ces décisions

de transfert. Il a fallu attendre le décret du 16 juin 1941 pris en exécution de l'article 9 de la loi du 10 septembre pour obtenir des éclaircissements. L'article 1^{er} de ce décret dispose que les répartiteurs peuvent prononcer le transfert des produits industriels dont ils ont la charge soit en désignant immédiatement l'attributaire, soit après une décision de blocage ou d'enlèvement de ces produits.

Le droit de répartition grève d'une affectation publique le droit de propriété privée, le pouvoir que détient le répartiteur lui permettant de transférer par voie d'autorité la propriété de la chose à l'utilisateur susceptible d'en tirer le meilleur rendement et de lui donner le meilleur emploi. Ceci confirme donc que les sections ont des pouvoirs exorbitants de droit privé et qui sont fonction des circonstances.

Mais le droit de propriété de l'utilisateur acquéreur n'est pas un droit de propriété entier, en effet, si le droit de propriété normal comprend l'usus, le fructus et l'abusus, il ne faut pas perdre de vue que la mutation de propriété a été réalisée sous l'autorité du répartiteur pour que le nouvel acquéreur utilise les matières premières ou les produits industriels dans le sens de l'emploi le plus conforme à l'intérêt général.

Ce nouveau droit de propriété ne comprendra donc pas l'abusus, c'est-à-dire que l'utilisateur bénéficiaire de l'attribution ne pourra pas employer les matières premières comme il lui convient en les détournant de l'utilisation à laquelle elles étaient destinées dans l'esprit du répartiteur.

Il est évident que si l'intérêt général doit présider à l'élaboration des décisions des répartiteurs, ces mesures doivent être adoptées avec prudence.

Le paragraphe d de l'article 3 de la loi du 10 septembre précise que le répartiteur peut, en ce qui concerne les pouvoirs dont il a la charge, imposer, concernant le transfert de ces produits, telles règles d'enregistrement et de contrôle qu'il jugera utile.

5. — *Péréquations de prix.*

Aux termes du paragraphe e de l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940, le répartiteur peut, en ce qui concerne les pro-

duits dont il a la charge, prescrire le prélèvement de taxes destinées à établir des péréquations de prix.

Le répartiteur, en fonction de la mission économique dont il est investi, fait état de toutes les ressources, il considère de ce fait l'origine des produits qu'ils attribue aux différents « utilisateurs », il est donc normal, au point de vue de l'équité, qu'il prenne les dispositions nécessaires pour qu'un industriel utilisateur ne se voit pas imposer les matières premières à un prix plus élevé que celles de ses concurrents.

C'est donc, notamment, à l'occasion des importations, que cette prérogative s'exercera, lorsqu'il y a des différences de prix entre les produits importés d'origines diverses ou entre les produits importés et les produits nationaux. Ex. : Les fontes et aciers en provenance d'Allemagne sont d'un prix inférieur à la tonne aux prix des fontes d'origine française. Pour permettre de rétablir l'équilibre, le répartiteur, chef de la Section des Fontes, Fers et Aciers a pris une décision A 7 du 17 juillet 1941 concernant les commandes allemandes en France.

Les commandes passées par des firmes allemandes privées ou des services publics allemands ne peuvent être acceptées par le fournisseur que si elles sont accompagnées d'une « déclaration d'accord » donnée par les services allemands. L'industriel français se présentera à la Section des Fontes, Fers et Aciers qui lui remettra une quantité de monnaie matières correspondant au tonnage mentionné sur la déclaration d'accord, contre versement d'une taxe de 800 francs la tonne.

Cette taxe compensatrice est versée à une caisse de compensation des prix dont la gestion est confiée au « groupement auxiliaire de la sidérurgie » lequel est chargé, sous le contrôle du ministre secrétaire d'Etat à l'Economie nationale et aux Finances et du secrétaire d'Etat à la Production industrielle d'effectuer l'achat et l'importation des produits sidérurgiques qui seront livrés par l'Allemagne en compensation des produits de même nature utilisés pour l'exécution en territoire français des commandes allemandes.

Le groupement auxiliaire de la sidérurgie mettra alors à la disposition des utilisateurs français par l'intermédiaire du

comptoir français des produits sidérurgiques, organisme distributeur, les tonnages de fontes, fers et aciers fournis par l'Allemagne en les facturant aux prix officiels français.

6. — *Déclarations de stocks et renseignements économiques.*

Le paragraphe *f* de l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940 précise que le répartiteur peut, en ce qui concerne les produits dont il a la charge, prescrire toutes les déclarations concernant les quantités existantes et, d'une façon générale, la remise de tous les renseignements d'ordre économique qu'il jugera utiles.

Le fonctionnement de l'économie dirigée nécessite la constitution immédiate d'une documentation économique.

En effet, s'il fallait diriger les quantités de matières premières disponibles dans les voies les plus utiles à la réalisation d'un plan d'activité nationale, il fallait, en conséquence, posséder tous les renseignements numériques sur les stocks, les capacités de production, etc.

Les répartiteurs se trouvaient en face d'une tâche fort délicate en raison des degrés d'évolution et d'éducatons différentes de toutes les classes d'utilisateurs (grosse industrie, moyenne industrie, artisans, etc.). Les uns donnant sciemment des réponses erronées pour dissimuler l'importance exacte de leur activité et les autres faisant des erreurs involontaires.

Les répartiteurs ont donc agi, dans l'inventaire des disponibilités et des besoins, par l'intermédiaire de questionnaires qui leur servaient de base d'évaluation. Les questionnaires doivent être établis au nom de la Section de Répartition avec mention de la loi du 10 septembre 1940 et de celle du 9 mars 1941 comportant le rappel des sanctions applicables.

Pour l'exercice de cette mission, les répartiteurs se sont servis des comités d'organisation professionnelle qui avaient un contact direct et constant avec tous leurs ressortissants. Comme il a été indiqué ci-dessus, les questionnaires doivent être établis au nom de la section et non à celui du comité d'organisation professionnelle pour qu'il soit possible de prononcer les sanctions prévues en cas d'inexécution.

Dans la pratique, la collecte des renseignements d'ordres généraux ou économiques a été très délicate en raison de l'afflux de questionnaires qui arrivaient chez les différentes classes d'utilisateurs, d'une part, et l'interprétation stricte des réponses risquait de donner une mauvaise orientation aux répartiteurs intéressés. La section centrale, en collaboration avec les sections, s'est attachée à réduire dans la mesure du possible ces questionnaires, à en unifier et à en simplifier la présentation.

DÉCISIONS DES RÉPARTITEURS

Les pouvoirs des répartiteurs s'expriment sous forme de « décisions ».

En fonction des pouvoirs quasi légaux donnés au répartiteur, il faut entendre par « décisions » tous actes ayant forme exécutoire par lesquels celui-ci exerce les pouvoirs qu'il tient de la loi. Ces décisions sont ou générales (dans ce cas elles sont publiées au *Journal officiel*) ou particulières (elles sont alors consignées sur le cahier de décisions du répartiteur), mais dans un cas comme dans l'autre, ces décisions correspondent aux pouvoirs du répartiteur qui peuvent être classés en s'inspirant de la distinction traditionnelle des pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires.

1° Les pouvoirs de réglementation générale des répartiteurs correspondant aux textes législatifs de base;

2° Les pouvoirs relatifs à l'administration de la répartition après fixation des principes de réglementation générale correspondent aux règlements d'administration publique ;

3° Les pouvoirs que détiennent les répartiteurs en matière de contrôle et de sanction correspondent à des pouvoirs judiciaires puisque, après un contrôle possible, conformément à la loi du 9 mars 1941, le répartiteur peut faire des propositions de sanctions au secrétaire de la Répartition et que ces sanctions peuvent être prononcées par le secrétaire à la Répartition.

Il est évident que le fait d'avoir mis des pouvoirs réglementaires généraux et spéciaux et des pouvoirs juridictionnels entre les mains du répartiteur et du secrétaire de la Répartition

porte atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, cette solution se justifie dans le présent par la nécessité d'exercer avec autorité une action rapide et efficace. Il sera indiqué au chapitre IV que cette solution devra disparaître dès que les circonstances actuelles qui la motivent auront cessé.

Cette tendance circonstancielle fait notamment passer l'exercice de certains pouvoirs judiciaires de magistrats spécialement habilités à les exercer à des autorités quasi administratives chargées en l'occurrence d'appliquer des sanctions. Elle a l'inconvénient de réduire le coefficient de sécurité que présente l'appareil judiciaire normal pour les justiciables.

Les décisions qui sont les expressions juridiques des pouvoirs des répartiteurs ont le caractère « d'actes administratifs », caractère qui est confirmé d'ailleurs par une jurisprudence unanime dont il sera parlé plus loin.

Ces décisions doivent remplir certaines conditions. La loi du 10 septembre 1940 n'a fait que poser des principes en conférant aux répartiteurs le pouvoir de sanctionner l'application des principes posés, mais ces pouvoirs doivent s'exercer dans un certain cadre et remplir certaines conditions de fond.

Par décision, en effet, les répartiteurs légifèrent au même titre que les autorités gouvernementales. Tout comme les règlements d'administration publique, les règles qu'édicte les répartiteurs entraînent des obligations pour les assujettis et donnent lieu à l'application de sanctions en cas d'infraction, il faut donc qu'à l'occasion de cette réglementation le répartiteur s'entoure de toutes les précautions réglementaires analogues à celles dont s'accompagnent la rédaction et la parution d'un arrêté ministériel.

CONDITIONS DE FORME

Les répartiteurs jouissent de pouvoirs étendus, mais il est indispensable qu'ils expriment ces pouvoirs de manière uniforme ne prêtant pas à des interprétations diverses.

Des instructions ont été données aux répartiteurs pour que soit adoptée une formule *ne varietur* quant aux dispositifs :

1° Sur les « considérants » qui précèdent la décision du répartiteur ;

2° Sur la dénomination de la section ;

3° Sur la date d'entrée en vigueur de la décision et sur le visa.

Les décisions générales réglementaires sont seules insérées au *Journal officiel* et entrent en vigueur à la date indiquée dans le dernier article de la décision qui peut être, ou bien le jour de sa publication, ou bien la date indiquée dans le texte même de la décision.

Les Pouvoirs publics étant en zone non occupée, l'existence de la ligne de démarcation crée un décalage de trois à quatre jours dont il doit être tenu compte dans l'application des décisions (Tribunal correctionnel de la Seine, 4 février 1941).

Les décisions arbitrales et individuelles sont inscrites sur le cahier des décisions du répartiteur et notifiées aux intéressés.

Les décisions contentieuses sont notifiées aux intéressés par exploit d'huissier.

RECOURS CONTRE LES DÉCISIONS

Les pouvoirs du répartiteur énoncés par l'article 3 de la loi du 10 septembre 1940 s'exprimeront par décisions qui pourront, dans certains cas, être préjudiciables pour les assujettis.

Il faut donc que ceux-ci, tombant sous le coup d'une décision, puissent, s'ils veulent faire ressortir le mal-fondé de celle-ci à leur égard, exercer des recours en conséquence.

Le répartiteur est (comme il a été précisé dans la revue du *Droit social* de janvier 1942) une « autorité publique administrative décentralisée » (1), ses décisions qui ont le caractère d'actes administratifs peuvent donc, comme les actes réglementaires, être l'objet de plusieurs sortes de recours.

1° Il semble qu'il y ait possibilité d'un « recours gracieux au répartiteur ». Il est, en effet, possible, suivant les règles du

(1) L'article paru dans la revue *Droit social* de janvier 1942 sous la signature de M. Rouze conclut que le répartiteur est une autorité publique.

droit public, pour toute personne tombant sous le coup d'un acte administratif individuel de s'adresser à l'autorité dont émane cet acte pour le faire annuler si elle justifie que la décision prise à son égard n'est pas fondée ;

2° Il y a recours de tutelle au ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle dans la huitaine à dater de la notification de la décision par lettre recommandée avec accusé de réception comme le prévoit l'article 14 de la loi du 9 mars 1941.

Ce recours a le caractère d'un appel véritable, il peut aboutir à une aggravation de la peine, mais il s'agit d'un recours de tutelle car il est exercé auprès du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle à l'encontre d'un acte émanant d'une autorité publique décentralisée. En pratique, le secrétariat d'Etat à la Production industrielle retient les recours exercés après un délai de huitaine, mais dans ce cas ces recours prennent le caractère d'un recours gracieux.

Lorsqu'une décision est prise directement par le secrétariat de la Répartition, comme cette décision est toujours signée par délégation du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle, le délinquant adressera directement le recours gracieux au secrétaire d'Etat à la Production industrielle ;

3° Les décisions peuvent être, comme les actes réglementaires, attaquées pour excès de pouvoirs ou pour détournement de pouvoirs, devant le Conseil d'Etat, c'est alors le régime normal du recours devant le Conseil d'Etat, il n'est pas suspensif, en principe, et la décision reste immédiatement exécutoire, sauf si le Conseil d'Etat en décide autrement.

Le délai de recours est de deux mois à compter de la publication des décisions au *Journal officiel*, s'il s'agit d'une décision générale, et de la notification à l'intéressé, s'il s'agit d'une décision individuelle.

INTERPRÉTATION DES DÉCISIONS PAR LES TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN

Un jugement du Tribunal de commerce de Saint-Etienne, rendu le 19 novembre 1941 sur la demande formulée par un

industriel, tendant à se faire attribuer une part de moitié dans le quantum de fabrication alloué à une société par la section de répartition dont elle dépendait, a affirmé l'incompétence des tribunaux de droit commun relativement à l'interprétation des décisions de répartition. Il s'agissait, en l'occurrence, d'une société en nom collectif qui avait été constituée en 1922 par deux industriels avec, pour objet, la fabrication de cycles et accessoires. Le 17 septembre 1940, la société se transformait en société à responsabilité limitée.

L'un des industriels associés se retira le 1^{er} octobre 1940 de la société après avoir vendu toutes ses parts à l'autre associé, étant entendu qu'il aurait le droit de se réinstaller dans le même commerce.

Pour lui faciliter cette réinstallation, l'une des marques exploitées par la société primitive lui avait été cédée. L'ancien industriel associé installa, alors, pour son propre compte, une usine ayant une activité similaire à celle qu'il avait quittée.

La société put obtenir, en application des principes de la loi du 10 septembre, l'attribution d'un contingent correspondant aux quantités qu'elle avait transformées ou consommées en 1938, c'est-à-dire à une époque où les deux industriels étaient encore associés en nom collectif.

L'ancien industriel associé ayant réclamé, de son côté, en vertu de la même loi, une attribution de matières en tant que successeur de la part d'activité qui lui avait été cédée par la société qu'il avait quittée, vit rejeter sa réclamation sur le point de droit que la société à responsabilité limitée avait succédé, juridiquement, en totalité à la société en nom collectif.

L'ancien associé réclama par assignation au tribunal de commerce une part égale à la moitié du quantum de contingent de fabrication alloué par l'organisme répartiteur à la société.

Le Tribunal de Saint-Etienne se déclara incompétent *ratione materiæ*. La question qui lui était soumise étant d'évaluer et de fixer les *quanta* d'attribution de matière première entre deux industriels ; rôle spécialement dévolu à l'Office central de répartition des produits industriels par la loi du 10 septembre 1940, et le tribunal conclut en renvoyant le demandeur à se pourvoir devant l'Office central de répartition, estimant

qu'il n'appartient pas à un organisme judiciaire de critiquer les actes d'un organisme administratif dont il s'instituerait la juridiction d'appel.

Le fait, pour un tribunal de droit commun, de se déclarer incompétent à l'occasion d'une décision prise par le répartiteur chef d'une section, confirme l'opinion, d'après laquelle les décisions sont des « actes administratifs », émanant d'un organisme administratif : la section de répartition ».

CONTROLE DE L'EXÉCUTION DES DÉCISIONS

Les décisions du répartiteur étant des actes « administratifs » pris dans l'intérêt général, le répartiteur doit contrôler ou faire contrôler leur exécution avec sévérité, mais avec une sévérité empreinte d'opportunité, car le but social de la mission du répartiteur ne doit pas être perdu de vue et le répartiteur, ainsi que le personnel délégué au contrôle, doit toujours avoir présent à l'esprit les difficultés de toutes sortes qui assaillent l'industriel et le commerçant dans la conjoncture actuelle.

La loi du 10 septembre 1940 n'a fait que préciser les pouvoirs du répartiteur. La loi du 9 mars 1941 est venue donner au répartiteur tous les pouvoirs et toutes les armes nécessaires pour l'exécution de ces décisions.

Les contrôleurs.

Les services du contrôle ont été créés par la loi du 9 mars 1941 et par l'arrêté d'application du 8 mai 1941. Les répartiteurs peuvent procéder, par eux-mêmes, à des mesures de contrôle, ils ont à leur disposition des contrôleurs agents de la section et des fonctionnaires de contrôle appartenant, en général, aux directions du secrétariat d'Etat à la Production industrielle. Ces derniers, quand ils sont appelés à prêter leur concours en matière de contrôle, doivent, conformément à l'article 2 de la loi du 9 mars 1941, être spécialement commissionnés par le secrétaire de la Répartition sur la propo-

sition du répartiteur et de son commissaire du Gouvernement.

Situation des contrôleurs.

Les agents de contrôle doivent être spécialement désignés par le répartiteur parmi le personnel de la section intéressée. Ceux-ci étant liés au fonctionnement d'un service administratif sont habilités à exercer leurs fonctions par une carte de commission spéciale délivrée par le secrétaire de la Répartition.

Prérogatives et devoirs des contrôleurs.

Assermentation et secret professionnel.

L'article 2 oblige les agents du répartiteur désignés pour la recherche et la constatation des infractions à prêter serment devant le tribunal civil de leur résidence, à ne pas révéler ou utiliser, hors de l'exercice de leur fonction, les renseignements d'ordre commercial, financier ou technique, qu'ils ont pu recueillir sur l'entreprise à l'occasion de leur requête.

Etant tenus par le secret professionnel, comme le prévoit l'article premier de la loi du 9 mars 1941, ils ne peuvent communiquer de renseignements qu'à leurs supérieurs hiérarchiques ou aux tribunaux.

Corruption, outrages et violence.

Les contrôleurs sont assimilés à des fonctionnaires publics pour l'application des articles 177 à 179 du Code pénal qui répriment la corruption ou la tentative de corruption. Ils peuvent, en outre, se prévaloir des dispositions des articles 222 et suivants du Code pénal qui punissent les outrages et violences envers des citoyens chargés d'un ministère public.

Réquisition de la force publique.

L'article 10 de la loi du 9 mars 1941 stipule que les agents de la force publique sont tenus de prêter main forte aux répar-

titeurs ainsi qu'aux agents et fonctionnaires de contrôle pour l'accomplissement de leurs opérations.

A l'occasion de l'exercice de ces prérogatives, les contrôleurs doivent, évidemment, se conformer aux prescriptions du décret du 20 mars 1903 (articles 71 à 76 et 295) sur le service de la gendarmerie.

Les réquisitions doivent énoncer la loi qui les autorise, le motif, l'ordre et l'acte administratif, c'est-à-dire la décision en vertu de laquelle elles sont faites.

Les agents de la force publique se borneront à prêter leur assistance et ne pourront être employés hors de la présence des contrôleurs, lesquels conservent l'initiative, la responsabilité et assurent l'exécution des opérations.

L'article 10 prévoit que lorsque la réquisition est relative à un refus d'exécution d'une décision de transfert, cette réquisition doit être visée par le secrétaire d'Etat à la Production industrielle ou son délégué, le secrétaire de la Répartition, qui fixe un délai extrême d'exécution.

POUVOIRS DES CONTRÔLEURS

Pouvoir de libre accès aux locaux professionnels.

Par justification de leur qualité sur présentation de leur carte de commission, les agents et fonctionnaires chargés du contrôle ont, aux termes de la loi du 9 mars 1941, entrée dans tous les ateliers, magasins, dépôts ou autres locaux professionnels des établissements qui produisent, transforment ou détiennent, jusqu'à leur consommation, les produits que la section, dont dépend le contrôleur, a charge de répartir.

Les contrôleurs ont accès sur tous les chantiers qui mettent en œuvre ces produits et dans tous les magasins et dépôts, même si ceux-ci sont établis sur le terrain d'autrui.

Toutefois, une restriction est apportée par l'article 3 de la loi du 9 mars 1941 qui prévoit que les contrôleurs ne peuvent pénétrer dans les établissements d'Etat relevant des secrétariats d'Etat à la Guerre, à la Marine et à l'Aviation.

Examen de tous documents.

L'article 5 de la loi du 9 mars 1941 prévoit que les réparateurs peuvent procéder, sur place, à l'examen de tous documents et demander des explications nécessaires.

Visite des locaux d'habitation.

L'article 6 de la loi du 9 mars 1941 prévoit qu'à titre exceptionnel les contrôleurs peuvent pénétrer dans les locaux d'habitation, mais que ces visites doivent être, au préalable, autorisées par une ordonnance du Président du Tribunal civil de l'arrondissement.

Rectification de comptabilité en cas de dissimulation de produits

Si le contrôle fait apparaître, pour certains produits, des quantités inférieures ou supérieures à celles inscrites en comptabilité, l'article 8 autorise l'agent ou le fonctionnaire de contrôle à faire opérer la rectification séance tenante et la vise.

Si ces quantités constatées sont, notamment, supérieures à celles déclarées, l'agent de contrôle rédige un procès-verbal qui constituera le propriétaire ou le détenteur gardien des quantités dissimulées.

Blocage des produits industriels transportés en fraude.

L'article 9 prévoit que les agents fonctionnaires de contrôle peuvent bloquer, en cours de transport, des produits industriels déplacés ou transportés en fraude.

Dans le cas où ces produits, au moment où la fraude allait être constatée, sont introduits dans une habitation pour être soustraits à l'action des agents fonctionnaires de contrôle, ceux-ci peuvent les suivre sans être tenus d'observer les formalités de l'article 6 qui prévoit l'ordonnance du Tribunal civil de l'arrondissement. Les produits ainsi frauduleusement

introduits dans une habitation pourront être saisis et un procès-verbal sera dressé.

Les établissements industriels et commerciaux, soumis aux investigations des agents fonctionnaires de contrôle, doivent ouvrir un registre coté sur lequel ceux-ci mentionneront, dans l'ordre chronologique, leurs visites, mises en demeure et observations.

LES SANCTIONS ET LA PROCÉDURE

Il a été indiqué dans les pages précédentes que la mission économique du répartiteur était d'assurer, par ses pouvoirs et leur expression, les décisions, une orientation équitable des courants industriels et commerciaux dans le but de satisfaire, dans la mesure du possible, l'intérêt de toutes les classes de la Nation et de défendre le patrimoine national.

Les moyens que le répartiteur a à sa disposition, pour contrôler l'exécution de ces décisions, viennent d'être développés.

Il reste à préciser un troisième point : celui de savoir dans quelles mesures seront sanctionnées l'inexécution des décisions et les entraves aux dispositions énoncées par le secrétariat de la Répartition.

Il ne sera indiqué, ici, que le point de vue juridique des sanctions et de la procédure, sans préciser le taux et l'importance de chacune des différentes catégories de sanctions.

L'article 8 de la loi du 10 septembre 1940 stipule que les répartiteurs, en cas d'infraction à ces décisions, peuvent proposer au ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle, l'application des sanctions prévues à l'article 46 de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation de la Nation en temps de guerre et à l'article 7 de la loi du 16 août 1940 sur l'organisation provisoire de la production industrielle.

La référence de la loi du 10 septembre à la loi du 11 juillet 1938, quant aux sanctions, prouve, comme le fait a déjà été signalé, le parallélisme dans les principes de ces deux textes.

La loi du 11 juillet 1938 prévoit des sanctions judiciaires

(amendes ou emprisonnement) et la loi du 16 août 1940, des sanctions administratives (interdiction d'exercer pour le chef d'entreprise et amendes au profit du Trésor).

Le sanctionnement des infractions à la répartition et aux décisions des répartiteurs a été repris par la loi du 9 mars 1941 complétée par la loi du 18 juillet 1941, texte qui prévoit trois sortes de sanctions :

— les sanctions infligées par le répartiteur, article 14 de la loi du 9 mars 1941 (avertissement par lettre ou par décision ou amendes) ;

— les sanctions administratives prises par le secrétaire d'Etat à la Production industrielle ou son délégué, le secrétaire de la Répartition, article 15 de la loi du 9 mars 1941 (avertissement, interdiction temporaire ou définitive d'exercice de fonctions, fermeture d'entreprises pour trois mois, amendes).

Cet article prévoit l'insertion de la sanction dans les journaux, son affichage et des amendes en cas de dissimulation et de lacération d'affiches ;

— les sanctions judiciaires : article 16 de la loi du 9 mars 1941, sont celles édictées à l'article 46 de la loi du 11 juillet 1938 auxquelles s'ajoute une peine d'emprisonnement pour lacération, suppression d'affiches.

Ces sanctions ne peuvent être prononcées que par le tribunal correctionnel à la suite de l'action publique exercée par le Parquet saisi sur plainte du secrétaire d'Etat à la Production industrielle.

On se trouve en présence de deux séries de sanctions : les sanctions administratives et les sanctions judiciaires qui répondent à deux besoins différents à l'occasion de la mission économique dont est chargé le répartiteur.

1° Les peines judiciaires sont destinées à frapper le délinquant responsable de ne pas avoir obéi à un acte réglementaire collectif ou individuel auquel il devait se soumettre dans l'intérêt général. C'est donc le respect de l'ordre social ;

2° Les peines administratives répondent à un double but économique qui est de réparer le préjudice causé à l'intérêt général par le fait, pour un particulier ou une entreprise, d'avoir

exercé une activité qui, contrairement aux instructions du secrétariat de la Répartition, l'avantageait par rapport aux autres entreprises (fermeture) et de retirer au délinquant le bénéfice de cette fraude (amendes au profit du Trésor).

LES TITRES DE RÉPARTITION

Si chaque répartiteur a pu, assez aisément en application de la loi du 10 septembre, réglementer, sanctionner, il est un point qui s'avérait plus délicat, pour lui, c'est celui de créer des titres de répartition.

Il va être indiqué comment chaque répartiteur a pu concrétiser les droits de l'utilisateur, transformateur ou consommateur à une certaine quantité de matières premières et de produits industriels qui lui étaient attribués par décision de répartition.

Chaque section ayant été créée chaque fois que la nécessité s'en faisait sentir en raison de l'extension de la pénurie, du fait même de l'échelonnement de leur création, chacune s'est mise individuellement à la tâche et a adopté une méthode technique et des modalités différentes en fonction des catégories de matière première et de produits industriels dont elle avait la charge.

Que les sections aient adopté la méthode ascendante ou la méthode descendante dont il a été parlé au chapitre II, page 24, dans les deux cas, il y a eu naissance du « droit de répartition » qui représente, pour le groupe de consommateurs, l'aptitude légale à accéder au cycle de la répartition et qui correspond au point de vue concret à un droit d'achat ou de commande auquel est assorti un droit de vente correspondant pour le groupe de producteurs.

Les titres de répartition ont pour but de matérialiser ces droits. Il est évident que s'il y a pour un produit considéré peu de fournisseurs et peu de parties prenantes, il eût été possible et suffisant de réaliser un simple échange d'états soumis au visa des répartiteurs entre les groupements ou collectivités producteurs « distributeurs » et les groupements ou collecti-

vités « consommateurs ». Mais ce point de vue était, dans la presque totalité des cas, dépassé par la multiplicité et la complexité des deux groupements en présence. Aussi les répartiteurs ont-ils été amenés à créer des « titres de répartition » pour permettre plus de souplesse et plus de rapidité dans le circuit.

Le titre de répartition est donc « un document nominatif au porteur qui matérialise une décision d'un répartiteur créant un droit ou un ordre d'achat d'utilisation ou de vente ».

Des efforts sont faits par l'organisme centralisateur des sections : la section centrale, aux fins de préciser les caractères des différents titres émis et remis par les sections.

Différentes catégories de titres.

Les titres se présentent sous les formes suivantes :

1° « Le ticket matière » qui comporte indication du montant chiffré, fixé *a priori*, et qui fait partie de l'ensemble de valeur matière première indépendante des allocations individuelles ou collectives ;

2° « Le bon matière » comportant l'indication du montant matière et, qui, différemment de ce qui existe pour le ticket matière, est fixé pour une quantité quelconque de matière en vue de couvrir tout ou partie de l'allocation pour laquelle il est émis ;

3° « Le chèque matière » qui est un bon matière tiré par un titulaire d'un compte matière, ce titulaire étant attributaire d'un contingent ;

4° « La carte matière » qui est un titre nominatif permettant plusieurs prélèvements successifs par coupons détachables, comparables aux cartes d'alimentation.

Le premier but à atteindre était de préciser la définition des « titres de répartition », de normaliser le vocabulaire ; l'unification des méthodes, qui aboutiraient à l'établissement d'un type de titre unique pour toutes les sections, étant particulièrement délicate en fonction de la technique propre à chaque section.

Protection légale du « titre de répartition » :

Une loi du 10 juillet 1941 est venue modifier et compléter les lois des 10 septembre 1940 et 9 mars 1941 relativement au contrôle et à la répression des infractions. L'article 1^{er} de cette loi précise qu'est considérée comme une infraction à une décision du répartiteur « toute falsification, toute fabrication illícite, toute mise en circulation ou autorisation irrégulière d'un titre délivré par les répartiteurs chefs des sections ».

L'article 3 de la loi a aggravé les sanctions prévues par la loi du 9 mars 1941.

Le titre de répartition, quelle que soit la forme sous laquelle il peut se présenter est un document qui matérialise une décision du répartiteur. Il est sanctionné par la loi du 18 juillet 1941 non seulement comme une infraction à une décision, mais plus particulièrement encore en raison de l'importance que présente l'émission de ces titres par rapport à toutes les classes de la Nation dont il est destiné à satisfaire les besoins vitaux, soit directement, soit par l'intermédiaire des activités industrielles et commerciales.

Il faut que le répartiteur qui émet les titres de répartition et les met en circulation puisse les « honorer », c'est-à-dire, en assurer l'équivalence en matières premières, produits industriels ou produits manufacturés, de façon à réaliser dans la mesure du possible la stabilité à l'occasion des activités industrielles, artisanales ou commerciales, et la sécurité à l'occasion de la satisfaction des besoins vitaux des différentes classes de la Nation.

Le répartiteur doit « honorer » les titres de répartition qu'il met en circulation, c'est-à-dire faire face aux engagements auxquels il s'astreint du fait même de leur diffusion auprès des bénéficiaires.

Gratuité des « titres de répartition ».

Si la loi du 10 septembre prévoit dans son article 5 que chaque section peut prélever des taxes sur les transactions qu'elle

contrôle, il y a, en fait, tendance à la gratuité en ce qui concerne le « titre de répartition », car l'intérêt qui préside au fonctionnement des services publics n'est pas seulement la satisfaction d'un besoin déterminé pour le bénéficiaire, la réalisation d'un bien commun, mais c'est également l'intérêt qui s'attache à l'aménagement rationnel de la société étatique. C'est un devoir, en effet, pour l'Etat qui confère un droit légal pour toutes les classes de la Nation, d'assurer le service de ce droit. Il serait anormal, par exemple, que les Pouvoirs publics remettent à titre onéreux aux utilisateurs et consommateurs la carte de textile. L'Etat ne peut se soustraire, en effet, à cette obligation de remettre gratuitement le titre représentatif du droit qu'il a conféré aussi bien à un indigent qu'à une personne d'une classe plus aisée de la Société.

NATURE JURIDIQUE DE L'OFFICE

La loi du 10 septembre a déclaré dans son article 1^{er} « instituer auprès du secrétariat d'Etat à la Production industrielle un Office central de répartition des produits industriels », mais les autres articles de la loi n'ont apporté aucune précision sur la création de l'Office considéré comme un « tout », sur son statut et ses pouvoirs.

Dès l'article 2 de la loi, en effet, il est indiqué que l'Office est divisé en « sections » et seule la situation juridique de ces sections a été précisée par le texte même de la loi et par les arrêtés ministériels qui les ont créées individuellement.

L'Office central de répartition des produits industriels pris en lui-même ne semble donc pas avoir d'existence juridique : il n'a aucune personnalité ni aucun pouvoir.

Nature juridique des sections.

Ce chapitre développera le problème « administratif » de la création par les Pouvoirs publics de services publics en vue de la satisfaction d'un intérêt général, création qui est, dans certaines circonstances, une obligation de fait pour l'Etat et non

pas le problème économique de l'opportunité de restreindre ou d'accroître le nombre de ses services.

La nature juridique des sections de l'Office central de répartition des produits industriels se dégage, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus du texte même de la loi du 10 septembre 1940 et des arrêtés ministériels qui les ont créées individuellement et qui leur confèrent la qualité de *Services publics personnifiés*.

Ces sections sont en effet exorbitantes du droit privé et ont le caractère de « services publics » :

— par l'idée directrice qui les anime : l'intérêt général qui est la raison d'être du service public ;

— par le fait qu'elles sont créées par l'Etat. L'article 2 de la loi du 10 septembre 1940 précise que l'Office est divisé en « sections » dont le nombre et la consistance seront définis par des arrêtés ministériels. Or, des arrêtés ministériels publiés en annexe, page 95, ont, à l'heure actuelle, donné naissance chacun à une section ayant des pouvoirs propres ;

— par l'élément organisateur et l'élément organisé : la loi du 10 septembre prévoit l'existence, au sein de chaque section, de deux catégories de personnel : le personnel de direction et le personnel d'exécution dont la discrimination sera développée dans ce chapitre ;

— par le fait qu'elles exercent les privilèges d'autorité publique : elles appliquent, en effet, les procédés techniques et juridiques qui sont fonction de l'idée directrice qui les anime.

Les sections de l'Office sont donc des « services publics », mais des services publics qui ont la qualité d'« établissements publics », c'est-à-dire : celle d'être personnifiées ; l'article 6 de la loi du 10 septembre dit que chacune des sections de l'Office est dotée de la personnalité civile ; mais ce fait ne suffirait pas, en lui-même, pour conférer aux sections la qualité d'établissements publics, car, si seul l'Etat peut donner cette qualité à un service public, il peut, aussi bien, doter les établissements publics que les établissements d'utilité publique qui sont, eux, de caractère privé.

Elles ont aussi une spécialité fonctionnelle bien déterminée : c'est cette qualité qui caractérise l'établissement public par rapport aux autres personnes administratives et qui a permis

de définir la section : *un service public spécial personnifié.*

C'est bien là le cas des sections qui ont une mission économique étendue mais précise : celle de répartir les produits industriels dont elles ont la charge, dans le but d'assurer la vie industrielle et commerciale de la Nation et la satisfaction des besoins vitaux de toutes les classes sociales.

Cette spécialisation permet d'exclure pour les sections la qualité d'établissements publics industriels et commerciaux. Ce n'est pas, en effet, une gestion économique de produits ou d'entreprises que la loi leur confie, mais l'exercice d'une autorité publique dans un intérêt économique, et par là, social, de la Nation, pour administrer l'Economie en fonction des circonstances.

De ce fait, on peut conclure que les sections sont des établissements publics d'administration économique, c'est-à-dire que l'Etat confie les pouvoirs administratifs à un établissement public à charge, pour cet établissement public, d'atteindre un objectif économique de portée sociale générale.

Pour exercer cette spécialisation fonctionnelle délicate et importante, la loi du 10 septembre confère aux sections les pouvoirs normaux qu'ont les services publics et notamment par ses articles 3 et 6 des privilèges d'autorité publique qui s'expriment par des actes unilatéraux d'autorité, qui sont ou bien des actes généraux réglementaires : décisions générales de réglementation ou d'interdiction d'emplois ; ou bien des actes individuels : décisions d'attributions ou de sanctions.

Le répartiteur, chef de la section, peut, en effet, exercer des droits exorbitants du droit privé, puisqu'il peut obliger les producteurs à vendre à des acheteurs déterminés et réciproquement, ordonner la mise en vente de stocks qui auraient été constitués par une personne ou une entreprise. C'est bien là un acte d'autorité publique, le répartiteur pouvant intervenir pour prendre des décisions portant sur des biens privés (matière première ou produits industriels appartenant à des industriels) et qui ressortent, habituellement, du domaine de la liberté du commerce et de l'industrie.

Les sections de répartition sont donc des établissements publics chargés d'une administration économique de portée

générale, ce sont des personnes administratives décentralisées dépendant d'une autre personne administrative : le secrétariat d'Etat à la Production industrielle.

Les pages précédentes ont indiqué que les sections de l'Office ont, comme les établissements publics, une personnalité propre, mais la question se pose de savoir si elles ont, comme ceux-ci, un patrimoine propre et des agents qui leur appartiennent.

Comme patrimoine, les sections ont l'ensemble des objets mobiliers nécessaires à leur fonctionnement.

Pour le personnel, la question se pose différemment. Il est nécessaire, ici, de faire une discrimination entre le personnel de direction et le personnel d'exécution. A ce titre, l'organisation des sections de l'Office est différente de celle des établissements publics départementaux ou communaux ordinaires qui confient leur direction à un conseil d'administration et qui ont un personnel d'exécution recruté par voie de recours.

La distinction entre ces deux catégories de personnel dans les sections est trouvée dans la loi du 10 septembre 1940.

PERSONNEL DE DIRECTION

L'article 4 définit le personnel de direction : « Chacune des sections est dirigée par le répartiteur assisté d'un comité consultatif. Le répartiteur et les membres du comité consultatif sont nommés par arrêté du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle. Un commissaire du Gouvernement assiste à toutes les séances.

Les articles 5 et 6 précisent que pour chaque section de l'Office, un arrêté du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle fixe les pouvoirs du répartiteur (article 6), son propre statut est fixé pour le compte de la section par le ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle.

La loi énonce bien que le ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle nomme le répartiteur, fixe l'étendue de son pouvoir et celle de son statut.

En l'absence de texte, il faut donc reconnaître au secrétaire

d'Etat à la Production industrielle le droit de prendre toutes mesures disciplinaires ou autres à l'égard du répartiteur en application des principes généraux du droit et du fait même que le secrétaire d'Etat à la Production industrielle nomme et fixe le statut du répartiteur.

Les principes présidant à la désignation du répartiteur ne permettraient pas de conclure que le répartiteur soit un fonctionnaire bien qu'il soit subordonné hiérarchiquement au ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle.

Il apparaît, en effet, normal, dans un régime autoritaire, qu'une autorité décentralisée soit nommée par le pouvoir central. Mais, par contre, il est possible d'affirmer que le répartiteur est une autorité publique décentralisée puisque la loi l'a fait bénéficier de pouvoirs puissants et très étendus et que ces décisions ont une valeur quasi légale.

Le répartiteur n'est pas un agent de la section, il est le chef de la section, il fait corps avec la section. En un mot, il est l'autorité représentative de la section et ses pouvoirs de décision et de contrainte sont tels qu'ils en font une véritable autorité administrative. C'est donc bien un lien de droit public qui unit la section au répartiteur et s'il y avait litige entre le répartiteur et la section, le contentieux administratif serait seul compétent. Ce lien de droit public est tel, d'ailleurs, qu'il est possible de comparer la situation du répartiteur à celle des personnes assurant la direction d'autres établissements publics (maire à l'égard de sa commune, Président du conseil d'administration d'un établissement public hospitalier, etc.).

Le comité consultatif sera cité pour mémoire puisque, comme son titre l'indique, il n'a pas pouvoir délibérant et qu'il se réunit à la seule diligence du répartiteur. Il se compose, en partie, de représentants des industries de ou des produits considérés et, en partie, de représentants des industries consommatrices de ces produits. Il a pour but d'éclairer le répartiteur.

Le commissaire du Gouvernement, qui est toujours un haut fonctionnaire du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, est le plus souvent le directeur de la direction du secrétariat d'Etat qui a la compétence des produits considérés. Il est chargé de contrôler l'activité du répartiteur : preuve complé-

mentaire que le répartiteur n'est pas un fonctionnaire puisque le répartiteur chef responsable de sa section se voit surveillé, dans son activité, par un haut fonctionnaire.

PERSONNEL D'EXÉCUTION

L'établissement public a des agents qui lui appartiennent en propre. Tel est bien le cas des sections qui ont un personnel d'exécution recruté et rémunéré par les répartiteurs (article 6 de la loi du 10 septembre 1940).

La situation juridique de ce personnel retient l'attention, car la formation d'un droit administratif à objectif économique ne veut pas dire obligatoirement « étatisme », et la tendance étant celle de la constitution d'un droit corporatif économique le nouveau titre d'établissement public qu'est la Section de Répartition doit être régi, en partie, par les règles du droit privé.

Les principes qu'ont adoptés les répartiteurs pour la constitution de leur section ont été de faire appel à un personnel de techniciens de la branche considérée et des activités industrielles en découlant, pour que la mission d'intérêt général qui leur est confiée soit conduite au mieux de cet intérêt. Mais il ne doit pas être perdu de vue que tous les collaborateurs, que tout le personnel d'exécution de chaque section sont intimement liés au fonctionnement d'un service public, c'est pour cette raison, d'ailleurs, que la loi du 9 mars 1941 astreint au secret professionnel tous les collaborateurs de la section et que dans son article 2 elle oblige les agents du répartiteur, désignés pour la recherche et la constatation des infractions, à prêter serment devant le tribunal civil de leur résidence, de ne pas révéler ou utiliser, hors de l'exercice de leur fonction, les renseignements d'ordres commerciaux, financiers ou techniques qu'ils ont pu recueillir sur l'entreprise à l'occasion de leur enquête.

L'article 2 de la loi du 9 mars 1941 est encore plus précis puisqu'il dit que les collaborateurs des répartiteurs seront assimilés à des fonctionnaires publics pour l'application des arti-

cle 177 à 179 du Code pénal, ces articles visant la corruption des agents publics et la répression des contraintes exercées sur eux.

D'autre part le personnel d'exécution des sections de l'Office doit être d'origine française en conformité avec la loi du 17 juillet 1940 sur l'accès aux emplois administratifs et doit souscrire aux déclarations en exécution de la loi du 10 novembre 1941 sur les associations secrètes et de la loi du 2 juin 1941 portant statut des juifs, ces dernières formalités étant imposées à tout le personnel des administrations et des établissements publics.

Il y a un autre symptôme qui, tout en laissant aux collaborateurs des sections la qualité de salariés du droit privé, restreint, à certains égards, ce caractère. La loi du 10 septembre 1940 dans son article 10 laisse au répartiteur le choix de recruter et de rémunérer son personnel, mais il résulte de mesures intérieures au fonctionnement de l'Office que le recrutement et le taux des appointements des collaborateurs d'une certaine classe doivent être soumis à l'approbation préalable du secrétaire de la Répartition, sur avis conforme du contrôleur financier de l'Office, par l'intermédiaire du Service administratif et financier de l'organisme coordinateur : la Section centrale.

FINANCEMENT DE L'OFFICE

L'article 6 de la loi du 10 septembre 1940 dit, au sujet des financements des sections :

« Chacune des sections de l'Office central est autorisée à prélever sur les transactions qu'elle contrôle une taxe destinée à couvrir les frais de fonctionnement. Elle dresse annuellement un budget qui doit être approuvé par arrêté du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle ».

Si la loi est strictement appliquée, quant à la préparation du budget, chaque section, en effet, en exécution de l'article 6, prépare un projet de budget comprenant trois chapitres : Personnel, Matériel, Dépenses pour essais, recherches, subventions à des organismes divers — et qui est examiné par le

secrétaire à la Répartition, son adjoint chargé des questions financières de l'Office et par le contrôleur financier de l'Office dépendant du ministère des Finances ; par contre, les dispositions de l'article 6 de la loi du 10 septembre 1940 concernant la perception de taxes sur les transactions destinées à couvrir les frais de fonctionnement n'ont été appliquées que dans des cas isolés après agrément du secrétaire de la Répartition (la Section des Métaux non ferreux, par exemple, a prélevé une taxe sur les licences d'usage et de transfert de métaux qu'elle délivre). Cette mesure a cessé dès juin 1941.

En droit, donc, les recettes des sections comprennent, essentiellement, les taxes destinées à couvrir les frais de fonctionnement et qui doivent être prélevées sur les transactions qu'elles font. Mais le secrétaire de la Répartition s'est rapidement rendu compte que le procédé prévu par la loi du 10 septembre 1940 n'était pas viable en raison de la raréfaction accrue et continue des matières premières et produits industriels ; en effet la pénurie croissante, en dehors du fait même qu'elle entraîne un contrôle et une réglementation plus étroite, c'est-à-dire des frais plus grands, avait pour conséquence directe, en raison de la diminution des quantités de produits, une augmentation constante du quantum de la taxe sur les transactions destinée à couvrir les frais de fonctionnement.

C'est pour cette raison que l'Office central de Répartition des Produits industriels est financé par une subvention exceptionnelle inscrite au budget du secrétariat d'Etat à la Production industrielle.

La Section centrale, organisme coordinateur et centralisateur de l'Office, conformément aux règles de la comptabilité budgétaire, adresse mensuellement une demande d'engagement de crédit signée par le secrétaire de la Répartition à la direction de l'administration générale du secrétariat d'Etat à la Production industrielle et verse, ensuite, les fonds aux sections, lesquelles lui adressent, mensuellement, les demandes de crédit et les états de dépense qui sont comptabilisés par elle.

Il est alors curieux de constater que si l'Office n'a pas de

statut légal, et si seules les sections ont une existence juridique, la subvention budgétaire dont bénéficie l'Office pour le financement des sections aiderait à conclure que l'Office pris en lui-même est bien un établissement public.

La jurisprudence actuelle vient confirmer et renforcer les opinions émises dans les pages précédentes sur la nature juridique des sections de l'Office.

C'est ainsi, en effet, qu'un tribunal de droit commun (Tribunal de Saint-Etienne) ayant interprété une décision de répartiteur s'est déclaré incompétent.

Il conclut en renvoyant le demandeur à se pourvoir devant l'Office central de Répartition des Produits industriels, estimant qu'il n'appartient pas à un organisme juridique de critiquer les actes d'un organisme administratif.

L'opinion de la jurisprudence confirme donc que les décisions de répartiteur sont des actes administratifs émanant d'un organe administratif : la Section de Répartition.

LES SECTIONS : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS CENTRALISÉS OU DÉCENTRALISÉS ?

Un point reste à préciser. Les sections de Répartition : Établissements d'administration publique, ont-elles le caractère d'établissements publics centralisés ou décentralisés ?

La décentralisation tend à faire participer la Nation à l'administration locale ou *spéciale* en constituant des organes administratifs doués d'autonomie et sous le contrôle du Pouvoir central.

Les établissements publics constituent donc une forme particulière de décentralisation et c'est bien le cas des sections, semble-t-il, qui sont spécialement constituées par les Pouvoirs publics pour collaborer à l'administration économique de la Nation. La question est très intéressante à étudier car elle oppose deux conceptions :

1° La conception étatiste d'après laquelle ces établissements publics d'administration économique sont des services écono-

miques d'Etat (1), auxquels une certaine autonomie a été donnée pour permettre toute souplesse dans leur fonctionnement, puisque les sections de Répartition touchent à un domaine très proche de l'industrie et du commerce : ce serait donc des établissements publics décentralisés.

2° L'autre conception, d'après laquelle l'Etat attachant aux choses économiques l'intérêt et l'importance réels qui leur reviennent, a donné naissance à une nouvelle branche du droit public qui n'aboutirait nullement à un « étatisme renforcé », mais à la constitution d'un Etat ayant une mission économique et sociale particulière et pourvue, de ce fait, d'un droit administratif économique comprenant :

1° Le droit corporatif (application de la loi du 16 août 1940) ;

2° Le droit de la répartition qui a pour objet de fixer les règles d'affectation et d'utilisation des matières premières et produits industriels utiles et rares à la satisfaction la plus conforme à l'intérêt public.

Avec cette interprétation (2) il est permis de conclure que les pouvoirs puissants et étendus qui ont été donnés au répartiteur et que l'expression de ces pouvoirs : les décisions, ayant une valeur quasi légale, font du répartiteur une autorité publique administrative décentralisée. Les sections ayant pour mission de gouverner les disponibilités et la ressource de la Nation pour les orienter vers le bien commun, auront, en conséquence, pour l'exécution de cette tâche la qualité d'établissements publics décentralisés. Ceci est d'autant plus justifié qu'il existe, dans la conception actuelle de l'organisation du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, deux secrétariats généraux : celui de l'Industrie et du Commerce intérieur et celui de l'Energie qui comprennent chacun un certain nombre de directions ayant la charge de ressources et d'activités industrielles : Direction des Industries textiles et des Cuirs, Direction des Industries chimiques, Direction des Industries mécaniques et électriques, pour le premier ;

(1) C'est ainsi que conçoit une interprétation doctrinale publiée dans le n° 19 de la *Semaine Juridique* du 11 mai 1941.

(2) La revue *Droit Social*, n° 1 de février 1942, a conclu que la Section de Répartition est un établissement public d'administration économique.

Direction des Mines, Direction de l'Electricité, Direction des Carburants, Direction de la Sidérurgie, pour le second.

Les directeurs de chacune de ces directions sont des personnes administratives, des fonctionnaires qui, au sein des services du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, sont responsables d'une catégorie de ressources et en même temps commissaires du Gouvernement chargés, au nom des Pouvoirs publics, de la surveillance et du contrôle de l'exécution de la répartition auprès de chaque section de Répartition : Organisme décentralisé.

Ce qui vient d'être exposé est la nature juridique des sections de l'Office, mais qu'est l'Office en lui-même ?

L'Office central de Répartition des Produits industriels se compose donc exclusivement des sections, établissements publics d'administration économique décentralisés ne formant pas une unité alors que la mission économique dont il est investi exige une politique et une technique d'ensemble. Pourtant l'unité que renferme le mot « Office » ne saurait être contrariée par le fractionnement de l'Office en sections. Aussi la pratique et les textes ont suppléé, dans ce sens, à la défaillance de la loi du 10 septembre 1940 et ont réalisé une centralisation. C'est ainsi que :

1° La nécessité d'organismes centralisateurs ou coordinateurs s'étant fait sentir, un décret du 18 février 1941 a créé le « secrétariat de la Répartition. » au sein du secrétariat de la Production industrielle et un décret du 27 mars 1941 a créé une « Section centrale » qui est l'instrument de direction des sections de Répartition sous l'autorité du secrétaire de la Répartition et servant d'intermédiaire entre les sections et le secrétaire de la Répartition ;

2° Une procédure de fait soumet les projets de décisions à l'approbation du secrétaire de la Répartition ;

3° Une codification des décisions des sections actuellement en cours et partiellement réalisées ;

4° Il y a obligation d'obtenir l'agrément du secrétaire de la Répartition pour l'embauchage et l'augmentation des traitements de certains collaborateurs ;

5° Enfin, l'Office bénéficie d'une subvention globale excep-

tionnelle inscrite au budget du secrétariat d'Etat à la Production industrielle.

Malgré toutes ces dispositions, l'Office central de Répartition des Produits industriels n'a pas d'existence juridique précise et il s'avère urgent, pour le présent, et nécessaire, pour la construction de l'Economie future, que son statut soit précisé par un texte tendant à une centralisation dont la conception peut offrir deux aspects différents :

— la première conception consisterait à faire de la Section centrale un organisme dont le chef aurait reçu une délégation d'autorité publique du secrétaire d'Etat à la Production industrielle, « la Section centrale dominant, non seulement en fait, les sections mais possédant, en vertu d'un texte, des pouvoirs propres ». Conception la plus conforme à la souplesse qu'exige la répartition des produits industriels. C'est une formule de centralisation atténuée ;

— la deuxième conception aboutirait à rattacher les sections directement au secrétariat à la Répartition en qualité de « services ministériels ». Ceci amènerait à « fonctionnariser » la répartition et au lieu d'avoir un fonctionnaire de l'administration centrale, le secrétariat de la Répartition chargé, sous l'autorité du ministre, d'assurer la direction des sections, l'Office constituerait un ensemble de services s'occupant chacun d'un groupe de matières premières ou de produits industriels, et dirigé par un chef de branche : le répartiteur, qui serait un subordonné hiérarchique du secrétaire à la Répartition.

Si cette « fonctionnarisation » existe déjà pour les directions, il semble qu'elle soit moins souhaitable pour les répartiteurs qui côtoient directement le domaine industriel et commercial par le contact constant avec les comités d'organisation ou les industriels et la nature des décisions qu'ils ont à prendre.

Néanmoins, si on envisageait cette fonctionnarisation, il faudrait créer, au sein de l'administration, une psychose réaliste. En effet, si dans l'établissement de l'économie nouvelle, les chefs d'entreprises doivent diriger leur industrie et leur activité avec un point de vue essentiellement social, les fonctionnaires, eux aussi, ont une mission délicate puisque dans

la ligne de conduite des pouvoirs publics qui est que la mission de l'Etat doit toujours tendre vers le but social. il faudrait que les fonctionnaires prennent des initiatives et encourent des responsabilités.

Tels semblent être tous les points posés par le problème de la centralisation ou de la décentralisation à l'occasion de la répartition des produits industriels non seulement dans le présent mais dans une Nation qui, après les hostilités, réorganiserait l'ensemble de son économie.

Les pages qui précèdent montrent toute la difficulté de dégager une notion juridique précise de l'Office de Répartition des Produits industriels.

Le souci de préciser la nature juridique des Offices publics a déjà été exprimé par M. Caillaux, au Sénat, le 30 juin 1930 à l'occasion d'une intervention sur l'Office national de l'Azote et où il disait : « il est absolument impossible de laisser les Offices dans l'état de législation indéterminée dans laquelle ils sont ».

Il est intéressant de comparer la situation de l'Office central de Répartition des Produits industriels à celle des autres Offices publics.

COMPARAISON DE L'OFFICE CENTRAL DE RÉPARTITION DES PRODUITS INDUSTRIELS AVEC LES AUTRES OFFICES PUBLICS

I. — *Autonomie financière.*

L'Office central de Répartition des Produits industriels semble être soumis, comme les autres Offices publics, aux règles de l'autonomie financière (1).

Ce qui caractérise l'autonomie financière c'est l'abandon de la règle de l'universalité budgétaire d'après laquelle toutes les dépenses et recettes de l'Etat doivent figurer intégralement

(1) Les principes de l'autonomie financière dont jouissent les Offices publics ont été rappelés par M. André Thomas en 1934, *Questions des Offices publics et autonomes et principes de la législation financière.*

au budget — les dépenses étant énumérées par ministère, section de ministère et chapitre — de cette manière toute l'activité financière de l'Etat est soumise au vote préalable des Chambres.

Ce sont ces principes qu'on a abandonnés pour les Offices, le Service public va désormais fonctionner en dehors du budget, ses ressources une fois constituées, il se les appliquera en couverture de ses dépenses.

Les modalités d'application de l'autonomie financière peuvent prendre deux aspects :

1° En premier lieu, l'Office n'a pas de ressources propres, il reçoit alors une subvention.

Telle est la situation de fait de l'Office central de Répartition des Produits industriels qui est financé par une subvention exceptionnelle inscrite au budget du secrétariat d'Etat à la Production industrielle.

2° Dans le cas contraire, il a la libre disposition des recettes qui lui sont constituées et qui sont représentées par le produit d'une taxe dont la perception doit être autorisée chaque année.

Telle est la situation *de droit* de l'Office central de Répartition des Produits industriels. L'article 6 de la loi du 10 septembre prévoyait que « chaque section est autorisée à prélever des taxes sur les transactions qu'elle contrôle ». Ces taxes, d'ailleurs, ont été rarement prélevées (la Section des Métaux non ferreux, par exemple, à l'occasion de la délivrance des licences de transfert et d'usage a perçu une taxe avec l'agrément du secrétaire à la Répartition et du contrôleur financier de l'Office, cette mesure a pris fin dès juin 1941).

Du fait de son autonomie, l'Office public est maître de ses deniers, il administre lui-même ses dépenses et a une trésorerie qui lui est propre, et a donc une très grande liberté de mouvement.

D'autre part les excédents d'exécution du budget lui restent définitivement acquis.

Ces observations s'appliquent également à l'Office central de Répartition des Produits industriels considéré comme un « tout » ; sauf en ce qui concerne les demandes mensuelles de

fonds, il a été précisé, à cet effet, que tous les mois il est adressé à la Direction de l'administration générale du secrétariat de la Production industrielle une demande d'engagement de crédit correspondant aux sommes nécessaires à la vie des sections pour le mois suivant, la décision d'utilisation de ces crédits devant être, au préalable, soumise à l'avis du contrôleur financier de l'Office.

II. — *Contrôle administratif.*

1° *Approbation du budget.* — La loi du 28 février 1933 énonce que les projets de budget des Offices devront recevoir l'approbation du ministre dont dépend l'Office et du ministre du Budget.

La loi du 10 septembre qui a créé l'Office central de Répartition des Produits industriels dispose, dans son article 6, « que chaque section dresse annuellement un budget qui doit être soumis à l'approbation du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle ».

Le ministre de l'Economie nationale et des Finances dont dépend le secrétariat d'Etat à la Production industrielle donnera, lui aussi, son approbation.

2° *Contrôle des dépenses engagées.* — La loi du 28 février 1933 soumet, dans son article 79, les Offices autonomes dépendant de l'Etat au contrôle des dépenses engagées. Ce même article dispose que « lorsqu'il existe auprès de ces organismes un contrôleur financier, celui-ci pourra être chargé du contrôle des dépenses engagées ».

Les ordonnances mensuelles émises au profit de l'Office de Répartition des Produits industriels sur le budget du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, avant d'être soumises au contrôle des dépenses engagées sont envoyées au visa du contrôleur financier de l'Office qui vérifie si l'ordonnance ne dépasse pas le montant du douzième du budget total approuvé.

Le contrôleur financier reçoit, ensuite, communication des versements mensuels faits aux sections par la Section centrale et peut ainsi s'assurer que ces versements restent dans le cadre de leur budget.

Ce point confirme la similitude entre l'Office central de Répartition des Produits industriels et les Offices autonomes dont la loi de 1933 prévoit le contrôle administratif.

L'Office central de Répartition des Produits industriels semble bien rentrer dans la définition des Offices publics énoncés par M. Jacquin dans le rapport sur le budget général de l'exercice 1933. Ce sont des services publics ou des établissements publics chargés de l'exécution de certains services auxquels a été donnée une personnalité propre et une autonomie financière totale ou partielle.

Ce qui constitue la différence essentielle entre les Offices publics autonomes et l'Office central de Répartition des Produits industriels est l'idée directrice qui anime cet Office. En effet, les Offices publics autonomes qui ont été créés avant guerre étaient essentiellement de nature professionnelle, c'est-à-dire étaient destinés à assurer l'exploitation d'une ressource ou d'une branche de ressource en fonction de la place importante qu'elle occupait dans l'économie de la Nation. Or, l'Office de Répartition des Produits industriels, s'il répond aux conditions de la spécialisation fonctionnelle qui est un des éléments de l'acte de naissance d'un établissement public, n'a pas le caractère professionnel qui est à la base de l'établissement public. Sa raison sociale est l'Administration économique.

Au cours de ces dernières années, la doctrine et l'opinion générale étaient unanimes à dire que l'Etat était appelé à jouer un rôle de plus en plus étendu dans l'économie industrielle et commerciale de la Nation, en s'attribuant des fonctions qui ressortaient précédemment de l'initiative privée (voir page 5).

La conception de ces Offices publics et autonomes (Office national industriel de l'Azote, Office national des Combustibles liquides) répond donc bien à la définition de « Services publics spécialisés de l'Etat », et cette conception se rencontre avec la conception de l'Office central de Répartition des Produits industriels par l'autonomie financière dont bénéficie ce dernier et par le contrôle administratif auquel il est soumis.

Il y a néanmoins une différence dans la raison même qui a présidé à la création de l'Office central de Répartition des Produits industriels.

Cette idée qui a été précédemment définie au chapitre II est la mobilisation, dans le présent, de tout le potentiel économique de la Nation pour assurer la satisfaction de l'intérêt général et des besoins vitaux. Dans les Offices publics créés avant la guerre, l'Etat avait surtout cherché à constituer un service public pour la gestion duquel il désirait s'entourer de l'expérience « de personnalités étrangères au cadre de l'Administration ». Dans ce but, l'Etat avait confié selon les principes de l'industrie et du commerce, la direction de ces Offices à un Conseil d'administration. Exemple : l'Office national de l'Azote.

Au contraire, les Pouvoirs publics ont confié la direction de l'Office central de Répartition des Produits industriels à une personne chargée sous l'autorité du ministre de fixer les méthodes et les modalités de répartition dans le cadre de la politique économique générale : cette personne étant un haut fonctionnaire du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, et la direction des sections à une autorité publique décentralisée : le répartiteur, chef de la section, nommé par arrêté ministériel et dont la loi du 10 septembre 1940 prévoit la constitution d'un statut.

On comprend que le personnel de direction des sections : les répartiteurs, aient un statut et une situation particulière quand on analyse les pouvoirs dont ils disposent. Ces droits leur permettent, en effet, de faire échec au droit de propriété et à la liberté des contrats, le répartiteur jouissant d'un droit qui lui permet de disposer de biens privés pour transférer, par voie d'autorité, la propriété aux utilisateurs, susceptibles d'en tirer le meilleur rendement. Ce droit entraîne la nullité des contrats antérieurs ou actuels en opposition avec ses dispositions. Les Pouvoirs du répartiteur font également échec à la liberté du commerce et de l'industrie, puisque le répartiteur réglemente, par voie d'autorité, le circuit des matières premières et des produits industriels et qu'il peut imposer ou interdire certaines fabrications.

L'Office central de Répartition des Produits industriels est bien un Office public dont la réglementation particulière est fonction de la mission qui lui a été attribuée et dont l'armature juridique se précise au fur et à mesure de l'accomplissement de cette mission.

CONCLUSION

On ne saurait trouver, dans ce domaine, un droit stable enfermé dans des règles étroites, car l'intégration de la notion « Economie » industrielle et commerciale dans la gestion des affaires publiques a conduit à créer un nouveau droit économique qui est une « construction empirique » fonction des événements, et de ce fait, une œuvre de « création continue ». La notion actuelle de la répartition est intimement liée à celle de restriction, cette pénurie aboutissant à créer une action négative empêchant celui qui voudrait en disposer de recevoir les quantités de matières premières ou d'objets finis qu'il désirerait ; et une action constructive, la répartition générale, affectant d'un droit de préférence telle ou telle branche de l'activité industrielle en dirigeant les quantités de matières premières ou de produits industriels dont on dispose dans les voies les plus utiles à la réalisation d'activités nationales servant ainsi la défense du patrimoine national et des intérêts généraux de la Nation.

Cette répartition générale, de l'avis du secrétaire de la Répartition, est une forme durable de l'économie dirigée, elle subsistera en temps de paix, car, en dehors de la notion de pénurie elle est destinée à orienter les courants industriels et commerciaux dans le sens du meilleur rendement de l'économie du Pays en servant par là-même la cause sociale qui en est une conséquence directe.

A l'économie dirigée se substituera, en effet, l'économie orientée, au fur et à mesure que la pénurie des matières premières et des produits industriels disparaîtra, la direction en sera relâchée et les Pouvoirs publics n'interviendront que pour orienter les matières premières vers les courants industriels

et commerciaux les plus favorables à l'intérêt général et à la prospérité nationale, l'intervention s'exerçant par des directives et un contrôle éducateur.

C'est là qu'interviendra, sous sa forme la plus positive, la conjonction signalée plus haut (page 25) entre les forces économiques nationales et le but social.

Cette nouvelle phase de la répartition ne devra pas faire perdre aux sections leurs rôles propres, mais au contraire, les renforcer dans leur nouvelle mission, le retour à l'abondance les conduisant à dépasser leurs fonctions initiales.

Les intérêts particuliers dont les Pouvoirs publics doivent assurer la satisfaction dans la mesure du possible reposent sur la hiérarchie des besoins et l'équité qui sont prédominants et qui se sont substitués à la notion de liberté et de profit qui animait, auparavant, les courants industriels et commerciaux.

Le respect de ces deux nouveaux principes conduira les sections à exercer, en permanence, un arbitrage et une réglementation en fonction du but à atteindre.

BUT A ATTEINDRE

Le succès du nouveau rôle que seront appelées à jouer les sections de Répartition dans la deuxième phase de l'Economie dirigée dépendra de la place qu'elles occuperont dans l'organisation administrative d'alors et du statut qui les régira.

Les sections de Répartition devront conserver beaucoup de points communs avec leur organisation actuelle. Notamment, elles devront maintenir, comme personnel de direction, les techniciens et les professionnels correspondant à chaque catégorie de matières premières et de produits industriels, lesquels techniciens et professionnels ont seuls la connaissance complète du problème des ressources et des marchés pour orienter les courants industriels et commerciaux, mais à la condition expresse qu'ils soient rendus indépendants des intérêts privés dont ils pouvaient avoir antérieurement la direction.

Les sections de Répartition devront demeurer centralisées et dépendre directement de l'organisme ministériel, directeur de

l'organisation industrielle et commerciale de la Nation, de façon à conserver leur indépendance et à maintenir leur autorité vis-à-vis des différentes classes industrielles et des commerçants transformateurs ou consommateurs de matières premières et de produits industriels.

Mais des modifications et des innovations devront intervenir : tout d'abord, la suppression de la confusion des pouvoirs résultant de la réglementation actuelle de la répartition devra cesser.

Il a été, en effet, indiqué au chapitre IV, page 52, que le répartiteur et le secrétaire de la Répartition possèdent les pouvoirs de réglementation et des pouvoirs de juridiction.

Or, la fonction gouvernementale consiste à résoudre les affaires exceptionnelles qui intéressent l'unité politique et à veiller aux grands intérêts nationaux ; la fonction administrative consiste, essentiellement, à régler les affaires courantes et la fonction judiciaire à sanctionner l'exécution des lois et des textes réglementaires pour assurer la sécurité et la stabilité de l'ordre social. La constitution du droit nouveau appelé droit « d'administration économique » ne doit pas porter atteinte à cette distinction nécessaire des différents pouvoirs.

C'est la conjoncture actuelle qui a obligé les Pouvoirs publics à mettre entre les mains du répartiteur et du secrétaire de la Répartition ces différents pouvoirs pour qu'ils puissent exercer une action rapide et efficace ; avec le retour à l'équilibre, le respect de la séparation des pouvoirs est compatible avec le fonctionnement du nouveau droit : notamment l'activité répressive des répartiteurs et du secrétaire de la Répartition devra revenir aux tribunaux de droit commun ou, tout au moins, à des tribunaux spécialisés qui pourraient être des tribunaux professionnels spéciaux.

D'autre part, le statut des sections et de leurs chefs, les répartiteurs, inexistant à l'heure actuelle, devra préciser leurs pouvoirs en fonction des nouvelles missions qui leur sont dévolues.

Les sections auront une mission *nationale*, en effet, si l'Etat s'est rendu propriétaire de certaines ressources, en raison de la richesse qu'elles représentent et de l'importance de leurs exploi-

tations (charbon, potasse), il semble que le premier souci de l'Etat doit être de favoriser tout d'abord ses industries nationales qui lui permettront, avec leur développement, de se dispenser d'importations étrangères, puis de se pencher sur les industries nationales auxquelles les nations étrangères sont dans l'obligation de faire appel faute de trouver chez elles des activités des branches similaires.

Ceci n'est, d'ailleurs, que la résultante d'une loi normale : « Est coupable, une nation qui, pouvant créer chez elle des industries nécessaires, recule devant l'effort d'organisation, devant les premiers sacrifices imposés pour se libérer de la concurrence étrangère triomphante ». Par cette abstention, cette nation est coupable d'aider le développement de l'industrie d'une nation rivale au point que celle-ci s'emparera, bientôt, du marché de la nation paresseuse ou imprévoyante et sera amenée à en abuser.

Moins coupable est la nation qui, manquant d'une « matière première vitale » et tout en se l'assurant en dehors pour assurer sa vie courante, en cherche le succédané chez elle.

Les sections ont aussi une mission sociale : il était anormal, durant ces dernières années, que la France, possédant en quantités très suffisantes des matières premières de toutes catégories et de toutes qualités, ait vécu sous un régime de surproduction qui a amené la crise économique, régime où pourtant de nombreuses classes de la Nation souffraient de ne pouvoir consommer les objets manufacturés nécessaires à leurs besoins vitaux, les matières premières servant à la création étant dirigées là où leurs exploitations étaient favorables aux intérêts des industriels consommateurs ou transformateurs sans considération de l'intérêt général.

Or, il n'est pas inconciliable avec les principes normaux de l'industrie et du commerce de diriger telle ou telle catégorie de matières premières vers telle branche d'activité industrielle, de manière à ce que les différentes classes sociales puissent trouver, chacune à leur échelon, les différents produits manufacturés nécessaires à leurs besoins vitaux.

Le but sera atteint quand la conjonction sera entièrement réalisée entre l'économie et le social ; il faut qu'il y ait sym-

biose entre ces deux éléments, laquelle donnera naissance au droit nouveau.

Les répartiteurs seront, alors, des conseillers techniques, chargés des programmes fabrication ; ils feront, pour l'accomplissement de leur mission, la liaison entre les directions du secrétariat d'Etat à la Production industrielle, responsables des ressources, qui ont la direction effective de la production, et les industriels transformateurs ou consommateurs des matières premières dont ils ont la charge.

Si les différentes classes de la Société, qu'il s'agisse des producteurs ou des consommateurs de matières premières ou de produits industriels, ont accepté, par force et par nécessité, dans le présent, la direction de l'Office central de Répartition des Produits industriels, la plupart d'entre elles conservent, à l'heure actuelle, à l'égard des organismes de répartition une hostilité résultant de leur accoutumance au libéralisme qui a régi les circuits intérieurs de l'économie pendant fort longtemps.

Quand le retour aux productions et aux consommations normales se fera progressivement dans la Nation, l'hostilité renaîtra au sein de ces différents groupes sociaux et il est à craindre que la nécessité de leur subsistance ne soit pas comprise par toutes les classes sociales et que le fonctionnement de l'économie industrielle et commerciale en soit affecté. C'est pourquoi il s'avère absolument indispensable que les Pouvoirs publics donnent aux organismes qui régleront le débit de la production et de la consommation une ossature juridique précise pour que la conjonction entre l'économie et le social s'effectue largement.

Si l'économie est un domaine qui se caractérise par la mobilité et la souplesse, elle n'exclut pas l'application de principes juridiques qui assurent, pour tous les bénéficiaires de cette économie, la stabilité et la continuité des courants industriels et commerciaux surtout dans une période anormale.

Ce sera l'aboutissement du « droit nouveau » qui se crée tous les jours.

Il faut reconnaître que les Pouvoirs publics se trouvent en face d'une tâche particulièrement délicate dans la conjoncture

actuelle. Mais après les hostilités, lorsque les bilans nationaux et internationaux de production et de consommation pourront être établis, lorsque chaque nation pourra considérer avec certitude ce qu'elle peut consommer ou ce qu'elle peut échanger avec telles autres nations, des concepts juridiques pourront être appliqués en fonctions des capacités de productions de chaque nation, des nécessités de consommations et des buts à atteindre qu'ils soient à tendance nationale ou internationale.

Dura lex, sed lex. Si les textes qui régissent la répartition des produits industriels doivent être appliqués et sont appliqués sévèrement dans une grave période de pénurie, si le retour aux circonstances normales permet d'augurer une atténuation des principes juridiques mis en vigueur, il ne doit pas faire perdre de vue que l'économie devra, dans l'intérêt de tous, être orientée, que par conséquent elle ne saurait se dispenser de règles juridiques qui devront être appliquées et interprétées dans l'esprit même du but qu'elles sont destinées à atteindre, d'autant plus que ce régime n'exclut pas le libéralisme.

Il ne s'agit pas de nier l'intérêt individuel mais, sinon de le subordonner, tout au moins de le mettre en harmonie avec l'intérêt général et l'intérêt national.

L'esprit qui anime les Pouvoirs publics dans leur réglementation et leur juridiction devra être social, a-t-il été indiqué plus haut.

Pour que le nouveau système puisse fonctionner correctement, il est nécessaire que les fonctionnaires qui seront chargés de l'application de ces règlements acquièrent le sentiment des responsabilités et prennent conscience du rôle d'arbitre qu'ils auront à jouer ; par réciprocité, les classes productrices ou consommatrices, dont la psychologie est rarement améliorée dans une période de grave pénurie, devront aussi transformer leur état d'esprit et acquérir le sens social. Les chefs d'entreprises et classes ouvrières, dont la Charte du Travail élabore une collaboration constructive, devront comprendre le rôle qu'ils ont à jouer.

Il ne faudrait pas croire que cette révolution se fera du jour au lendemain et qu'elle atteindra l'idéal qui restera toujours

du domaine de l'utopie. Mais cette Révolution nationale, dont la nécessité n'échappe à personne, se réalisera par l'autorité et par l'application d'une saine juridiction.

C'est de cette juridiction que naîtra le Droit économique et social (en attachant au mot « Droit » toute sa force étymologique) dont dépendra la constitution d'une Nation cohérente économiquement et socialement.

Vu : le Président de la thèse,
Achille MESTRE.

Vu : le Doyen,
G. RIPPERT.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
Gilbert GIDEL.

ANNEXE I

Liste chronologique de la création des Sections de l'O. C. R. P. I.

SECTION TEXTILE

24 septembre 1940. — Journal officiel du 27 septembre 1940 : Arrêtés portant création de la section et nommant le répartiteur (M. Carmichael).

4 décembre 1941. — Journal officiel du 11 décembre 1941 : Arrêté nommant M. Thiberghien en remplacement de M. Carmichael.

SECTION DES MÉTAUX NON FERREUX

7 octobre 1940. — Journal officiel du 9 octobre 1940 : Arrêté portant création de la section.

17 octobre 1940. — Journal officiel du 23 octobre 1940 : Arrêté nommant le répartiteur.

SECTION DU CAOUTCHOUC, DE L'AMIANTE ET DU NOIR DE FUMÉE

17 octobre 1940. — Journal officiel du 23 octobre 1940 : Arrêtés portant création de la section et nommant le répartiteur.

SECTION DES FONTES, FERS ET ACIERS

17 octobre 1940. — Journal officiel du 23 octobre 1940 : Arrêté portant création de la section et nommant le répartiteur.

SECTION DU CUIR ET DES PELLETERIES

29 octobre 1940. — Journal officiel du 3 novembre 1940 : Arrêté portant création de la section, modifié par arrêté du :

5 avril 1941. — Journal officiel du 8 avril 1941.

30 octobre 1940. — Journal officiel du 4 novembre 1940 : Arrêté nommant le répartiteur.

SECTION DU CHARBON

17 novembre 1940. — Journal officiel du 20 novembre 1940 : Arrêtés portant création de la section et nommant le répartiteur.

SECTION DU PÉTROLE

17 novembre 1940. — Journal officiel du 20 novembre 1940 : Arrêtés portant création de la section et nommant le répartiteur.

SECTION DU PAPIER ET DU CARTON

30 novembre 1940. — Journal officiel du 1^{er} décembre 1940 : Arrêtés portant création de la section et nommant le répartiteur.

SECTION DE LA CHIMIE

4 décembre 1940. — Journal officiel du 7 décembre 1940 : Arrêtés portant création de la section et nommant le répartiteur.

SECTION DES CORPS GRAS INDUSTRIELS

7 décembre 1940. — Journal officiel du 11 décembre 1940 : Arrêtés portant création de la section et nommant le répartiteur.

SECTION DES MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION
ET DES PRODUITS DIVERS

16 juin 1941. — Journal officiel du 19 juin 1941 : Arrêté portant création de la section, modifié par arrêté du :

25 novembre 1941. — Journal officiel du 26 novembre 1941.

17 juin 1941. — Journal officiel du 19 juin 1941 : Arrêté nommant le répartiteur.

SECTION DU BOIS

30 juillet 1941. — Journal officiel du 1^{er} août 1941 : Arrêté portant création de la section.

31 juillet 1941. — Journal officiel du 1^{er} août 1941 : Arrêté nommant le répartiteur.

ANNEXE II

Décision de réglementation d'emploi

Décision générale n° 1 du répartiteur, chef de la Section du Papier, du Carton et des Emballages.

(RÉGLEMENTATION D'EMPLOI DU PAPIER KRAFT)

Le répartiteur, chef de la Section du Papier, du Carton et des Emballages de l'Office central de Répartition des Produits industriels,

Vu l'arrêté du ministre secrétaire d'Etat à la Production industrielle et au Travail, en date du 30 novembre 1940,

Décide :

Article premier. — L'emploi du papier Kraft est réservé à la confection de sacs à grande contenance, de bandes gommées pour emballage et de caisses-carton ; il est également permis pour les usages dans lesquels il est indispensable soit en électrotechnique ou en filature, soit sous forme de papier crêpé ou imprégné.

La mise en fabrication de papier Kraft d'un type impropre aux emplois énumérés ci-dessus est interdite.

Art. 2. — Pour appliquer la présente décision, on considérera :

a) Comme Kraft, tout papier dont la composition fibreuse contient au moins 50 % de cellulose à la soude ou au sulfate ;

b) Comme sac à grande contenance, tout sac d'une capacité utile d'au moins 25 litres ou, s'il est destiné à un liant hydraulique, qui en contienne au moins 40 kilogrammes ;

c) Comme caisse-carton, toute caisse dont la paroi est composée de papier ou carton et dont la somme de trois arrêtes extérieures est d'au moins 150 centimètres.

Art. 3. — Dans la confection des caisses-carton du type à carton ondulé, le papier Kraft ne peut servir qu'à la couverture extérieure et la composition fibreuse moyenne de cette couverture ne contiendra pas plus de 60 % de cellulose à la soude ou au sulfate.

Art. 4. — La cellulose à la soude ou au sulfate ne peut être employée qu'à la fabrication du papier Kraft défini à l'article 2 (paragraphe a) ci-dessus, à la fabrication de carton pour caisses-carton du type à carton compact répondant aux conditions de l'article 2 (paragraphe c) et à la fabrication de papier dont la composition fibreuse contient au plus 30 % de cette cellulose et dont le poids par mètre carré ne dépasse pas 90 grammes.

La paroi des caisses visées au présent article ne pourra contenir plus de 150 grammes par mètre carré de cellulose à la soude ou au sulfate.

Art. 5. — Les usages licites du papier Kraft soit en électrotechnique ou en filature, soit sous forme de papier crêpé ou imprégné, seront définis par décisions spéciales du répartiteur prises sur demande des intéressés qui auront à justifier le caractère indispensable de l'emploi.

Art. 6. — Par décisions spéciales du répartiteur, prises sur demande des intéressés, il pourra être dérogé aux interdictions d'emploi qui résultent des articles précédents.

Art. 7. — Ces interdictions ne s'appliquent pas au papier Kraft, d'un type impropre aux emplois énumérés à l'article premier, fabriqué avant l'entrée en vigueur de la présente décision.

Art. 8. — Des décisions du répartiteur fixeront la répartition des pâtes de cellulose à la soude ou au sulfate et des papiers Kraft entre les différents emplois autorisés.

Art. 9. — Toutes les infractions aux prescriptions ci-dessus exposeront leur auteur aux sanctions prévues par l'article 8 de la loi du 10 septembre 1940.

Art. 10. — La présente décision entrera en vigueur dès son insertion au *Journal officiel*.

Le 20 janvier 1941.

J. BARBUT.

Vu : le Commissaire du Gouvernement

Directeur des industries chimiques,

BLANCHARD.

Journal officiel du 8 février 1941, page 64.

ANNEXE III

Décision de sanction

Le secrétaire d'Etat à la Production industrielle ;

Vu les lois des 10 septembre 1940, 9 mars 1941 et 18 juillet 1941 et l'arrêté du 8 mai 1941 portant organisation de la répartition des produits industriels et réglant le contrôle et la répression des infractions ;

Vu les arrêtés du 17 novembre 1940 portant création d'une section du charbon à l'Office central de Répartition des Produits industriels et nommant le répartiteur, chef de cette section ;

Vu la décision n° 1 du répartiteur chef de la Section du Charbon en date du 28 février 1941, insérée au *Journal officiel* du 7 mars 1941 et notamment l'article 1^{er} suivant lequel : « toute entreprise industrielle qui utilise des combustibles minéraux solides est tenue de fournir sur leur demande, aux directions régionales de la Section du Charbon de l'Office central de Répartition des Produits industriels, une déclaration de ses stocks. La déclaration devra mentionner aussi bien les stocks entreposés sur le parc de l'industriel que ceux dont il est propriétaire et qui se trouve entreposés chez des tiers » ; l'article 2 d'après lequel : « sur le questionnaire des directions régionales, les industriels qui utilisent des combustibles minéraux solides devront faire une déclaration de leur consommation dans les délais exigés par la direction régionale de la Section du Charbon » et l'article 5, prescrivant que « les déclarations prévues par les articles 1^{er} et 2 doivent être véridiques et sincères ».

Considérant qu'il résulte d'un procès-verbal dressé le 10 oc-

tobre 1941 par M. contrôleur de la Section du Charbon, à la suite de sa visite effectuée le même jour aux usines de la Société. sises à que cette Société a omis de déclarer à la Direction régionale du Charbon, un stock très important de combustibles minéraux solides portant sur une quantité de 757 tonnes 600 kgs ;

Considérant, en effet, que sur la déclaration du stock existant au 30 septembre 1941, la Société délinquante a fait figurer un stock de 26 tonnes, soit 8 tonnes de charbon et 18 tonnes de coke ;

Considérant que le 10 octobre 1941 le contrôleur de la Section du Charbon constatait un stock de 805 tonnes alors que les quantités reçues par la Société entre le 30 septembre et le 10 octobre 1941, se sont élevées à 21 tonnes 400 ;

Considérant qu'en admettant que la consommation ait été nulle pendant la même période, le stock aurait dû s'élever à une quantité maximum de 47 tonnes 400 ; que la comparaison de ces derniers chiffres avec ceux du stock constaté le 30 octobre 1941 fait ressortir une différence de 757 tonnes 600 ;

Considérant qu'il s'agit bien là d'une infraction à la décision n° 1 susmentionnée ;

Considérant que procès-verbal ayant été immédiatement dressé et remis conformément aux dispositions de l'arrêté du 8 mai 1941, à la Société délinquante, cette dernière a tenté, tout en reconnaissant la matérialité des faits qui lui sont reprochés, d'apporter au répartiteur, chef de la Section du Charbon par lettre en date du 10 octobre 1941, les explications utiles ;

Considérant que la Société ne conteste pas les constatations faites par le contrôleur de la Section du Charbon mais explique que la fausse déclaration est le résultat d'une mauvaise interprétation des textes ; qu'elle argue de sa bonne foi, soutenant que, d'une part, toutes les quantités de charbon reçues par la Société figurent dans la comptabilité, d'autre part, que les tas de charbon se trouvent entreposés ostensiblement dans la cour de l'usine ;

Considérant que les moyens ci-dessus exposés ne sauraient être retenus ;

Considérant qu'il est difficilement admissible qu'une Société

aussi importante que possédant un personnel nombreux et qualifié ait pu donner, en toute bonne foi, à la décision C. I du répartiteur chef de la Section du Charbon, une fausse interprétation ayant pour résultat de soustraire au plan de répartition plus de 757 tonnes de combustibles minéraux solides ;

Considérant que les quantités déclarées par la Société représentant seulement 4 % du stock réellement détenu à la date de la déclaration ;

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que la Société a également fait une fausse déclaration de besoins ; qu'elle a, en effet, déclaré pour les mois d'octobre et de novembre 1941 une consommation de 420 tonnes par mois, alors que de son propre aveu, elle ne consomme en hiver mensuellement que 270 tonnes ; que ces faits doivent être retenus comme circonstances aggravantes ;

Considérant que la Société mérite, en conséquence, une sanction très sévère ;

Sur la proposition du répartiteur, chef de la Section du Charbon ;

Décide :

Article premier. — La Société Société anonyme au capital de dont le siège est à paiera au profit du Trésor une amende de à la Caisse du percepteur de son domicile.

Ce paiement devra être effectué dans un délai de huitaine à compter de la réception de la notification de la présente décision.

Art. 2. — L'extrait ci-joint de la présente décision fera l'objet d'une insertion aux frais et à la diligence de la Société sous le titre apparent « Infraction à la réglementation de la Répartition » dans les journaux ci-après désignés :

Art. 3. — La présente décision sera notifiée par le répartiteur chef de la Section du Charbon par lettre recommandée avec accusé de réception à la Société.

Ampliation en sera également notifiée au trésorier-payeur général du département de

L'insertion prévue à l'article 2 devra être opérée dans un délai de quinzaine à compter de la réception de la présente décision, sous peine des sanctions légales.

La Société _____ adressera sans retard au répartiteur chef de la section deux exemplaires de chacun des journaux contenant l'insertion prescrite.

ANNEXE IV

Liste des décisions de codification

SECTION DU CAOUTCHOUC

Décision K 15 (pneumatiques) du 4 mars 1942, *Journal officiel* du 21 mars 1942.

Décision K 16 du 10 juin 1942, *Journal officiel* du 17 juillet 1942.

SECTION DU CHARBON

Décision C 12 du 26 mars 1942, *Journal officiel* du 28 mars 1942.

Décision C 14 du 25 juin 1942, *Journal officiel* du 27 juin 1942.

SECTION DE LA CHIMIE

Décision F 31 du 10 juin 1942, *Journal officiel* du 19 juin 1942.

SECTION DES MÉTAUX NON FERREUX

Décision B 16 du 9 juillet 1942, *Journal officiel* du 5 août 1942.

Décision B 17 (métaux précieux à usage industriel), même date.

SECTION DU PAPIER ET DU CARTON

Décision H 21 du 20 août 1942, *Journal officiel* du 16 septembre 1942.

Décision H 22 (cahiers d'écoliers) du 18 septembre 1942, *Journal officiel* du 25 octobre 1942.

Pour toutes les autres sections les études sont commencées.

BIBLIOGRAPHIE

M. HAURIOU. — *Précis élémentaire de droit administratif.*

M. ROGER-ANDRÉ THOMAS (1934). — *La question des Offices publics et autonomes et les principes de la législation financière.*

Revue Droit social. — Librairie sociale et économique, 3, rue Soufflot.

Juris-classeur. — Semaine juridique, 18, rue Segulier.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE PREMIER

<i>Le libéralisme économique et le problème des espaces vitaux</i>	5
<i>Aperçu sur l'économie nationale et internationale d'avant guerre 1939</i>	5
SITUATION A L'ARMISTICE, CONJONCTURE ET MESURES A PRENDRE	9

CHAPITRE II

<i>Création de l'office</i>	13
<i>Circonstances de fait qui ont motivé la création de l'Office</i>	13
LA LOI DU 10 SEPTEMBRE 1940 ET SON CONTENU	14
PARALLÉLISME ENTRE LA LOI DU 10 SEPTEMBRE 1940 ET LA LOI DU 11 JUILLET 1938	17
CRÉATION DES SECTIONS DE L'OFFICE	18
NÉCESSITÉ D'UN ORGANISME DIRECTEUR ET D'UN ORGANISME COORDINATEUR	18
<i>Le secrétariat de la Répartition</i>	19
<i>La Section centrale et ses différents services</i>	20

CHAPITRE III

Aspect économique de la répartition	25
L'IDÉE DIRECTRICE DE LA RÉPARTITION DES PRODUITS INDUSTRIELS	25
DOUBLE OBJET DE LA RÉPARTITION	27
LES DEUX CONCEPTS DE LA RÉPARTITION	27
LES MÉTHODES ET LES MODALITÉS DE LA RÉPARTITION. 28	
PROBLÈME A RÉSOUDRE	28
<i>Réalisation et évolution des modalités au sein des sections</i>	31
L'ARTISANAT ET LES BUREAUX ARTISANAUX DE MATIÈRES	39

CHAPITRE IV

Aspect juridique de la répartition	41
COMPÉTENCE DU RÉPARTITEUR	42
CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI DU 10 SEPTEMBRE 1940, QU'ENTEND-ON PAR PRODUITS INDUSTRIELS	42
COMPÉTENCE TERRITORIALE DU RÉPARTITEUR	44
PRINCIPES GÉNÉRAUX POSÉS PAR LA LOI DU 10 SEPTEMBRE 1940	45
<i>Mission d'intérêt général</i>	45
<i>Mission propre à la section</i>	45
DÉLÉGATION DE POUVOIRS DES RÉPARTITEURS	47
COLLABORATION AVEC LES COMITÉS D'ORGANISATION ..	49
LES POUVOIRS DU RÉPARTITEUR	50
<i>Désignation des acheteurs et des vendeurs</i>	50
<i>Interdiction ou prescription d'emploi</i>	51
<i>Vente de stocks</i>	52
<i>Transfert de produits industriels</i>	52
<i>Péréquation de prix</i>	53

Conclusion	88
<i>Le droit d'administration économique est une œuvre de création continue sa tendance dans la 2^e phase de l'économie dirigée</i>	88
BUT A ATTEINDRE AU POINT DE VUE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	89
ANNEXE I. — <i>Liste chronologique de la création des Sec- tions de l'O. C. R. P. I.</i>	95
ANNEXE II. — <i>Décision de réglementation d'emploi</i>	97
ANNEXE III. — <i>Décision de sanction</i>	100
ANNEXE IV. — <i>Décisions de codification</i>	104
 Bibliographie	 105

473-42

IMPRIMERIE DU PALAIS
20, RUE GEOFFROY-L'ASNIER, 20
PARIS (IV^e)

IMPRIMERIE DU PALAIS
20, Rue Geoffroy-l'Asnier
***** PARIS-4° *****
